



---

**UNIVERSITA` CA` FOSCARI - Venezia**  
**Facoltà di Lettere e Filosofia**

*Laurea in Conservazione Beni Culturali*  
*Indirizzo Archivistico Librario*

---

Dipartimento di Studi Storici  
Anno Accademico 2003-2004, II semestre

*Titolo del corso*

**LEGISLAZIONE  
BIBLIOTECARIA**

*Docente: Fausto ROSA*

*Parte generale:* **Il quadro istituzionale e normativo delle biblioteche e dei beni librari**

1. Quadro ricognitivo del sistema bibliotecario italiano: tipologie di biblioteche, consistenza, organizzazione, problemi, evoluzione, cambiamenti, prospettive.
2. Uno sguardo ai documenti istituzionali internazionali ed europei sulle biblioteche e alle linee guida di carattere professionale.
3. Dal dettato costituzionale del 1948 all'attuale assetto in merito a competenze e funzioni dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali in materia di cultura, beni culturali e biblioteche.
4. La legislazione dello Stato in materia di biblioteche e beni librari: frammentazione normativa ed assenza di una politica bibliotecaria. Le proposte dell'AIB e un esempio di legislazione bibliotecaria in Europa.
5. La legislazione delle Regioni in materia di biblioteche e beni librari a partire dai primi anni settanta del secolo scorso: tipologie e contenuti.
6. La legislazione bibliotecaria correlata: analisi schematica di altre leggi che, indirettamente, riguardano anche le biblioteche: sul diritto d'autore; sul deposito legale dei documenti; sulla trattamento dei dati personali.

*Parte monografica:* **La biblioteca comunale è un servizio pubblico locale**

1. Dal Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali": i principi delle leggi di riforma delle Autonomie, con particolare riferimento ai servizi verso i cittadini.
  2. I servizi pubblici locali di "senza rilevanza economica" nell'attuale assetto normativo: definizione, forme e modalità di gestione, misurazione e controllo.
  3. La gestione amministrativa della biblioteca come servizio pubblico locale: efficienza, efficacia ed economicità. Il regolamento di biblioteca e la carta dei servizi.
  4. La cooperazione bibliotecaria: modalità amministrative e strumenti organizzativi. Analisi di una "rete bibliotecaria territoriale".
-

## **IL QUADRO ISTITUZIONALE E NORMATIVO DELLE BIBLIOTECHE E DEI BENI LIBRARI**

### **1. Quadro ricognitivo del sistema bibliotecario italiano: tipologie di biblioteche, consistenza, organizzazione, problemi, evoluzione, cambiamenti, prospettive.**

*Il primo punto ha lo scopo di introdurre informazioni di tipo generale sulle biblioteche italiane, della loro consistenza e della loro struttura organizzativa territoriale e nazionale, nel tentativo di produrre una fotografia a tutto campo che dia sufficiente conoscenza dello stato dell'arte di questo comparto che, pur in presenza di storiche contraddizioni e debolezze, dà segni di crescita, evoluzione e sviluppo. Solo dopo questo tipo di ricognizione sarà possibile proporre qualche approfondimento in merito all'attuale assetto istituzionale e normativo, per capire quale sia la collocazione delle biblioteche e dei loro servizi in questi contesti e cogliere, se possibile, le linee politiche di un progetto culturale affidato alle biblioteche dai diversi interlocutori chiamati a questo compito, sulla base delle ridisegnate competenze e funzioni che Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, devono assolvere.*

#### **1.1. Primo: non leggere?”, ovvero la storia delle biblioteche in Italia.**

Che cos'è la Biblioteca? Quali sono i suoi servizi? Chi ne usufruisce? Potrebbero apparire domande facili quelle appena poste, ma in Italia non è così, perché nel nostro paese il concetto di biblioteca è ancora tenacemente fermo all'esperienza personale che ciascuno ha fatto nel momento in cui, per motivi quasi essenzialmente di tipo scolastico, ha messo piede in qualcuna di queste istituzioni: - percepite ancora come un luogo per studiosi; - ritenute un servizio per pochi; - usfruite come strutture obsolete e poco portate all'innovazione; - orientate alla conservazione del patrimonio e alla gestione dei documenti; - con una struttura organizzativa e funzionale impostata quasi solamente sull'efficienza di procedure interne.

Perché questo retaggio? Perché fa così fatica in Italia la diffusione dell'idea di “biblioteca” intesa innanzitutto come “servizio”, facilmente accessibile a tutti e la cui “mission” sia quella di dare attuazione al diritto di accesso alla documentazione, all'informazione, alla lettura? Di un servizio che si realizza in strutture organizzative capillarmente diffuse sul territorio nazionale, funzionalmente coordinate e cooperanti tra loro al fine di rendere prontamente disponibile le risorse bibliografiche?

Pur essendo trascorsi quasi trent'anni dalla sua pubblicazione, è ancora attuale un libro curato da Giulia Barone e Armando Petrucci nel 1976, dal titolo “*Primo: non leggere. Biblioteche e pubblica lettura dal 1861 ai nostri giorni*”, di Mazzotta Editore. E' un lucido pamphlet che racconta, certamente con passione professionale, la situazione di una nazione, l'Italia, che nei suoi oltre cent'anni di storia ha dedicato poco o nulla del proprio impegno e della propria attenzione alle questioni delle biblioteche e, quindi, del diritto di accesso per tutti alle opportunità della lettura e della fruizione di libri e documenti bibliografici in genere.

Comportamento ancor più contraddittorio per un paese che vanta il possesso di un patrimonio bibliografico tra i più vasti e significativi. E il titolo “*Primo: non leggere*” può persino essere quasi considerato un beffardo “*articolo unico*” di un'ipotetica legge bibliotecaria generale,

seppur mai approvata, ma sostanziata in quei risultati che le statistiche ci consegnano, sia per quanto riguarda l'organizzazione bibliotecaria, sia per il basso tasso di lettura e di consumo librario degli italiani. Ancora valida pertanto, pur in presenza oggi di significativi risultati, anche se geograficamente circoscritti, l'affermazione degli autori circa la storia delle biblioteche in Italia: *“Questo libro vuole essere la storia degli errori, della lentezza, dell'impostazione arcaica e conservatrice che al problema bibliotecario è stata data dalla classe dirigente italiana nel secolo e più che va dall'Unità ai nostri giorni”*.

Ma se il racconto della storia delle biblioteche fatto da Barone e Petrucci, quasi trent'anni fa, avrebbe potuto essere sbrigativamente giudicato di parte, ecco arrivare nel 2002 lo splendido lavoro di Paolo Traniello, *“Storia delle biblioteche in Italia: dall'Unità ad oggi”*, Mulino Editore. L'Autore, con un convincente e approfondito studio documentativo, racconta una storia delle biblioteche italiane che, anche dal suo punto di vista, è stata e continua ad essere piena di ambiguità e incertezze, a testimonianza di una classe politica che non ha saputo utilizzare un'importante risorsa culturale utile all'elevamento civile e sociale del paese. Significativo è l'inizio del primo capitolo del lavoro di Traniello, che esordisce citando un documento parlamentare ufficiale, allegato alla relazione al bilancio preventivo della Pubblica Istruzione per l'esercizio 1869, redatta dal Messedaglia: *«Che importa che le nostre biblioteche, sommate insieme, rappresentino un tesoro di volumi superiore a quello di Francia e d'altri paesi? Procuriamo che non sia soltanto il tesoro legatoci da nostro passato»*. Commenta l'autore: *«Appaiono con chiarezza, in quel documento, pur con qualche tono un po' enfatico, i temi fondamentali che avevano fino ad allora dominato la discussione dei problemi bibliotecari dell'Italia unita e che sono, sostanzialmente, gli stessi che rimarranno sul tappeto, possiamo ben dire, fino ad oggi. L'insieme degli istituti e delle raccolte librerie è visto come una sorta di 'somma', capace di rappresentare un 'tesoro', o meglio, un legato, un'eredità del passato...”*.

Il libro di Traniello conferma che la storia delle biblioteche è un punto di osservazione di grande interesse per misurare la politica culturale di un paese. Si può ben dire quindi che l'Italia, che ha ereditato dai secoli passati un patrimonio librario unico al mondo, ha adottato politiche contraddittorie e spesso insufficienti nei confronti delle biblioteche, privilegiando un'idea di biblioteca intesa come luogo di raccolta e conservazione di un bene, il libro, anziché di struttura rivolta all'utilizzazione e valorizzazione di quel patrimonio conservato. Quest'impostazione ha pertanto incentivato l'uso specialistico delle biblioteche, allontanando da esse ancor più quella familiare e abituale frequenza, riscontrabile invece in paesi europei più attenti e aperti alle potenzialità formative di queste strutture.

E' purtroppo storica l'assenza di un progetto politico dello Stato nel settore delle biblioteche, così in contrasto con gli altri grandi paesi europei che hanno invece individuato nelle istituzioni bibliotecarie un sicuro elemento di crescita sociale e civile della collettività, puntando decisamente sull'investimento per la conoscenza e le intelligenze. In Italia, alla ricchezza delle risorse documentarie possedute non ha finora corrisposto una razionale ed efficiente organizzazione delle biblioteche, frammentate, isolate e prive di una qualsiasi autonomia gestionale dei servizi e dove la professionalità degli operatori non è ritenuta requisito necessario che deve stare a fianco del potere politico, titolare certo delle funzioni di indirizzo, ma la cui traduzione operativa e gestionale deve poi essere di competenza e responsabilità dei bibliotecari.

L'Associazione Italiana Biblioteche ([www.aib.it](http://www.aib.it)) si è sempre fortemente impegnata sulla questione della riorganizzazione complessiva del servizio bibliotecario italiano, ma i risultati ottenuti, in attenzione e intervento, da parte della classe politica, sono sempre stati piuttosto scarsi, tanto è di basso profilo la sensibilità del mondo politico italiano nel settore dei servizi bibliotecari, come pure del tutto assente, diversamente dagli altri paesi europei, quella “cultura di biblioteca” senza la quale è difficile pensare che il legislatore e l'uomo politico si impegnino correttamente su questo fronte.

Sarà finalmente a partire dagli anni settanta che anche in Italia, in forza delle nuove competenze regionali, le biblioteche inizieranno ad occupare posizioni più dignitose e significative.

## 1.2. Tipologie di biblioteche

E' nota a tutti la variegata e complessa conformazione tipologica delle biblioteche italiane, frutto di una stratificazione che ha trovato origine e sviluppo nella frammentazione politica e geografica dell'Italia preunitaria.

Consultando le pagine web di Riccardo Ridi, dell'Università "Cà Foscari" di Venezia > <http://lettere2.unive.it/ridi/tipologie.htm>, si trova un chiaro schema della variegata tipologia delle biblioteche italiane, recensite in 15.000 unità dall'Anagrafe delle biblioteche italiane dell'ICCU:

- **Biblioteche "pubbliche statali"**: quasi una cinquantina di biblioteche "storiche" afferenti alla Direzione Generale per i Beni Librari e gli Istituti Culturali (DGBLIC) (ex Ufficio Centrale per i Beni Librari, le Istituzioni Culturali e l'Editoria) del Ministero per i Beni e le Attività Culturali (MBAC), ex Ministero per i Beni Culturali e Ambientali (MBCA). Sono regolamentate dal D.P.R. 5 luglio 1995 n. 417, che sostituisce quello precedente del 1967:
  - 2 Biblioteche nazionali centrali: Roma (Vittorio Emanuele II), Firenze;
  - 6 Biblioteche nazionali: Milano (Braidense), Venezia (Marciana), Napoli (Vittorio Emanuele III) con sede distaccata a Macerata, Bari (Sagarriga Visconti Volpi), Potenza e Cosenza;
  - 9 Biblioteche universitarie: Genova, Pavia, Modena (Estense), Padova, Pisa, Roma (Alessandrina), Napoli, Cagliari, Sassari (quella di Bologna é passata all'Università nel 2000)
  - 1 Biblioteca nazionale universitaria: Torino;
  - 11 Biblioteche annesse a monumenti nazionali (abbazie): in Veneto Abbazia di S.Giustina (Padova) e di Praglia (Teolo, Pd);
  - 16 altre Biblioteche "aventi particolari compiti e funzioni": Cremona: Statale; Firenze: Marucelliana, Riccardiana e Medicea Laurenziana; Gorizia: Isontina; Lucca: Statale; Parma: Palatina; Roma: Angelica, Baldini, Casanatense, Vallicelliana, Biblioteca Medica statale, Biblioteca di archeologia e storia dell'arte, Biblioteca di storia moderna e contemporanea; Torino: Reale; Trieste: Statale.
- **Biblioteche delle università ("academic libraries")**:
  - 74 Atenei (60 statali e 14 privati), quasi tutti dotati di strutture di coordinamento bibliotecario che coordinano oltre 2200 biblioteche.
- **Biblioteche pubbliche degli enti locali**: gestite da enti locali (comuni e province): sono oggi circa 5.000.
- **Biblioteche scolastiche.**
- **Biblioteche di enti culturali e di ricerca**: Archivi di Stato, Consiglio Nazionale delle Ricerche, ENEA, Accademie e Fondazioni pubbliche; Accademie e Fondazioni private.
- **Biblioteche di altri enti pubblici.**
- **Biblioteche di ospedali e ASL.**
- **Biblioteche carcerarie.**
- **Biblioteche di organi costituzionali (Camera, Senato, Ministeri, ecc.).**
- **Biblioteche di enti parastatali (RAI, Ferrovie, ecc.).**
- **Biblioteche ecclesiastiche.**
- **Biblioteche private.**

## 1.3. Dati statistici e quantità e qualità dei servizi

Le biblioteche italiane, nel loro insieme, non hanno mai potuto contare su dati statistici rigorosi e specifici, né tantomeno di tipo storico, tali da fornire un sufficiente quadro informativo sulla consistenza, l'organizzazione e le attività di queste istituzioni.

La principale fonte di informazione statistica sulle biblioteche pubbliche presenti sul territorio nazionale è rappresentata dall'ICCU, Istituto Centrale per il Catalogo Unico delle biblioteche italiane e per le informazioni bibliografiche del Ministero per i Beni e le Attività Culturali. L'Anagrafe delle biblioteche italiane dell'ICCU > <http://anagrafe.iccu.sbn.it/>, fornisce infatti

informazioni statistiche relative ad oltre 15.000 biblioteche. Le unità registrate nell'Anagrafe dell'ICCU non rappresentano l'intero universo, ma comprendono le principali istituzioni pubbliche.

Esiste inoltre, sempre a cura del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, un'indagine sulle Biblioteche statali, in cui sono raccolte sistematicamente informazioni su tutte le biblioteche statali dipendenti dal Ministero stesso, comprese le biblioteche nazionali, universitarie o annesse ai monumenti nazionali. L'indagine ha carattere censuario e i dati, rilevati con cadenza annuale, riguardano le informazioni di carattere anagrafico sulle strutture bibliotecarie, la dotazione di personale, la consistenza e il movimento del materiale bibliografico e le attività di consultazione, prestito e ricerca. E' consultabile al seguente indirizzo > <http://www.sistan.beniculturali.it/>

L'Associazione Italiana Biblioteche infine, in collaborazione con l'ISTAT, ha realizzato nel 2001 un'indagine volta ad acquisire informazioni sull'organizzazione, sulle dotazioni strumentali e soprattutto sull'uso delle fonti di documentazione pubblica nelle biblioteche pubbliche di ente locale, censendone oltre 6.000. Questi dati sono consultabili nel sito dell'AIB > <http://www.aib.it/aib/cen/q0106a/q0106a.htm>.

Con riferimento alle fonti statistiche sopra indicate, si possono riportare alcuni macro dati sulle biblioteche italiane, così riassumibili dal Rapporto 2002 di Elena Boretti, prodotto per l'IFLA sulla situazione in Italia<sup>1</sup>: le biblioteche in Italia sono circa 15.000, di cui circa il 47% sono biblioteche di ente locale e la maggioranza di queste nate dopo il 1972. Il patrimonio bibliografico nazionale complessivo è superiore ai 200.000.000 di documenti, comprendendo il patrimonio storico. Le biblioteche pubbliche di ente locale pare siano circa 6.000 (ci sono 8.000 Comuni in Italia), con circa 100.000.000 di volumi, 4.000.000 di acquisizioni annue, 7.000.000 di utenti iscritti, 45.000.000 di prestiti, forse 12.000 persone in servizio. Scrive Elena Boretti nel suo rapporto: «E' probabile che questi dati siano vicini alla realtà, e quindi si può pensare che circa il 13% della popolazione italiana è utente delle biblioteche pubbliche. Tuttavia la verità è che esiste una forte differenza dal nord al sud del paese. Nel sud vi sono effettivamente meno biblioteche in rapporto ai residenti, e mentre il nord raggiunge i risultati migliori, stimati attorno al 17% di iscritti sulla popolazione, la realtà di questo servizio diventa più povera via che si scende verso il meridione, con ampie aree al di sotto del 10%. La Lombardia, certamente una delle Regioni più avanzate, nel 1999 contava 1.254 biblioteche, 2,08 volumi per abitante, 0,98 prestiti per abitante, 119 acquisizioni ogni 1.000 abitanti. La Toscana, nel centro-nord del paese, con 810 biblioteche nel 2000 effettua 0,36 prestiti per abitante e 43,15 acquisizioni ogni 1.000 abitanti. Uno dei problemi principali che si rileva diffusamente nelle biblioteche pubbliche italiane è proprio la scarsità degli acquisti. Il mercato editoriale italiano si calcola che produca circa 12.000 nuovi titoli l'anno d'interesse per le biblioteche pubbliche. Ai finanziamenti insufficienti è dovuta anche la ridottissima offerta di multimediali. Questi sono i livelli di prestazione migliore raggiunti dalle biblioteche italiane: - superficie: da 0,5 a 0,7 mq ogni 10 abitanti apertura: da 40 a 60 ore di apertura settimanale dotazione di personale: da 0,7 a 1,2 unità ogni 2.000 abitanti spesa: da 25.000 a 35.000 lire pro capite; - dotazione documentaria: da 2 a 3 volumi pro capite dotazione di periodici: da 10 a 15 titoli correnti ogni 1.000 abitanti incremento della dotazione documentaria: da 200 a 250 acquisti annui ogni 1.000 abitanti impatto: dal 25 al 40% di iscritti sulla popolazione residente prestito: da 1,5 a 2,5 prestiti pro capite indice di circolazione (calcolato sul posseduto degli ultimi 10 anni): da 0,7 a 1,5 prestiti l'anno per volume posseduto»

#### **1.4. Problemi, evoluzione, cambiamenti, nuovi contesti, prospettive**

Di tutte queste biblioteche, seppur con le dovute differenziazioni, bisogna innanzitutto rilevare la grande frammentazione e disparità, sia organizzativa che amministrativa, come pure tipologica e di appartenenza, impedendo di fatto la realizzazione di quel necessario coordinamento

---

<sup>1</sup> La Sezione biblioteche pubbliche dell'IFLA pubblica i Country reports, rapporti sulla situazione nel paese e, nel luglio 2002, ha pubblicato il rapporto sulla situazione italiana, curato da Elena Boretti, rappresentante dell'Aib: > <http://www.ifla.org/VII/s8/annual/cr02-it.htm>

che, se ben gestito, consentirebbe l'avvio di un vero servizio bibliotecario nazionale, rompendo steccati e barriere spesso create dalla molteplicità degli enti istituzionalmente proprietari.

Ma anche la breve storia delle **biblioteche pubbliche comunali** conferma, sostanzialmente, il poco lavoro prodotto in Italia nel settore bibliotecario. Infatti ancora agli inizi degli anni settanta questo tipo di biblioteca era quasi del tutto assente dal panorama dell'organizzazione bibliotecaria nazionale. Le biblioteche appartenenti all'ente locale erano poche, quasi unicamente di appartenenza alle città capoluogo e con una forte caratterizzazione di biblioteche di conservazione, con compiti prevalenti di raccolta di materiali di storia e cultura locali. Non potevano certo essere considerate le classiche "public library" di stampo anglosassone, con compiti di informazione generale e di base.

E' a partire all'incirca **dal 1970** che i comuni italiani avviano finalmente, in modo diffuso, quel processo di crescita che vedrà, nel volgere di poco più di un decennio, diffondersi capillarmente sul territorio nazionale le "biblioteche pubbliche", anche chiamate "biblioteche di pubblica lettura".

Tre sono sostanzialmente le ragioni o le cause che hanno mosso le istituzioni locali a promuovere la nascita e lo sviluppo delle biblioteche per tutti:

**a- Una ragione di tipo "istituzionale"**, derivante dal fatto che con l'inizio degli anni settanta viene data attuazione al principio dell'autonomia regionale e nascono le Regioni a statuto ordinario. Ad esse lo Stato, attraverso deleghe legislative, affida la gestione normativa, di programmazione e coordinamento in quei settori già indicati dalla Costituzione all' art. 117. In particolare con il DPR 14 gennaio 1972, n. 3 "*Trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di assistenza scolastica e di musei e di biblioteche di enti locali e dei relativi personali e uffici*", lo Stato italiano indica gli specifici settori oggetto di delega. Il trasferimento delle competenze fu poi portato a termine, certo non con la celerità auspicata, con la legge 22 luglio 1975, n. 382 e quindi col relativo Decreto di attuazione del 24 luglio 1977, n. 616.

**b- Una ragione "scolastica"**, derivante sia dall'obbligatorietà (1962) della frequentazione delle scuole medie di primo grado, provocando con questo un forte aumento della "popolazione scolastica", e sia dai nuovi criteri di didattica e di apprendimento impostati anche sul diretto coinvolgimento degli alunni attraverso un'attività di "ricerche per argomenti"; ovvia la conseguenza di individuare nelle biblioteche comunali il partner privilegiato per la scuola nel dare risposta alle emergenti esigenze di ricerca e di studio.

**c- Infine una ragione "sociale"**: i movimenti giovanili della fine anni Sessanta e inizi Settanta, avevano scosso profondamente l'assetto, rigido e compatto, della società italiana, liberando in tal modo nuove esigenze e nuove attese. Nel settore culturale concetti quali "partecipazione", "decentramento", "territorialità", "intervento" hanno poi trovato nelle neonate biblioteche, soprattutto dei piccoli e medi comuni, terreno di applicazione e verifica. 2

Fare la storia in Italia delle biblioteche comunali significa, in fin dei conti, fermarsi alla cronaca, tanto breve è la loro esistenza ed evoluzione. Nei paesi europei di maggior sviluppo economico-sociale e negli Stati Uniti, questo tipo di biblioteca, nota a tutti come "Public Library", aveva ormai radicato da oltre un secolo la propria presenza ed azione. In Italia invece gli esordi e gli sviluppi di questa istituzione sono stati lenti e casuali, anche se, grazie alla sensibilità di persone "illuminate", questo tipo di servizio di disponibilità libraria per tutti trova la sua prima realizzazione nell'anno 1861, per opera di Antonio Bruni, che diede vita nella città di Prato alla prima "biblioteca popolare".

Con il rovesciamento delle competenze da centrali a locali e la nascita delle regioni a statuto ordinario, a partire dal 1970, maturò l'avvio di un processo di creazione e organizzazione del servizio bibliotecario per tutti. I comuni, indirizzati, sostenuti e coordinati da una legislazione regionale in materia (di cui più avanti si parlerà compiutamente), si impegnarono all'istituzione e all'apertura al

---

2 Per meglio comprendere il tipo di evoluzione che ebbe, nel corso degli anni settanta la "biblioteca pubblica comunale", istituita proprio in quegli anni da moltissimi comuni italiani, soprattutto del centro-nord, si invia alla lettura del libro: **Biblioteca, quale modello**. *Atti del convegno di Novate Milanese, 19-21 novembre 1981*. A cura di Massimo Belotti e Gianni Stefanini. Milano: Mazzotta, 1982.

pubblico di questo servizio di base, pur nel sopravvivere di denominazioni superate e nel carico agli enti locali di tutto il bagaglio di esperienze di un periodo lungo e travagliato.

E' possibile oggi delineare, in forma compiuta e ben caratterizzata, la fisionomia e il **modello della biblioteca pubblica di ente locale** in Italia? Dal sintetico quadro fin qui delineato relativo alle biblioteche italiane, emerge purtroppo un elemento di fondo: la noncuranza e l'approssimazione con cui lo Stato italiano ha seguito e trattato, nel corso dei decenni, questo settore. Non è mai esistita una preoccupazione di disegnare e sviluppare un complessivo "*sistema bibliotecario nazionale*" all'interno del quale veder delineati e precisati gli ambiti, le funzioni e le peculiarità delle diverse tipologie bibliotecarie presenti sul territorio nazionale. Gli interventi legislativi prodotti dallo Stato italiano in favore delle biblioteche sono quasi sempre frutto di emergenze, ma mai predisposti nell'ambito di una coerente linea di politica bibliotecaria, dettata dall'esigenza di salvaguardare, valorizzare, far fruire al pubblico l'ingente patrimonio bibliografico e documentario del paese. Ogni singola unità bibliotecaria, dalla più piccola alla più grande, non è ancora stata messa nelle condizioni di poter espletare le proprie attività e i propri servizi in collegamento e connessione con le altre unità.

La biblioteca in Italia è ancora oggetto di incerta definizione e, nell'immaginario culturale italiano, anche di studiosi e di intellettuali di fama, non ha superato la soglia dell'essere considerata fondamentalmente un punto di raccolta e conservazione di un "*bene culturale, nello specifico, di tipo librario*". E' comunque opportuno sottolineare come qualcosa stia cambiando, mettendo in evidenza almeno due elementi che connotano le linee evolutive di un servizio che in questi ultimi anni ha fatto notevoli progressi ed ha acquisito spazi di consenso sociale di un certo rilievo:

a) E' facile notare come anche in Italia stia avvenendo un significativo, seppur lento, spostamento dall'idea di "*biblioteca per lo studio*" all'idea di "*biblioteca per l'informazione*", modificando, almeno concettualmente, un'elaborazione professionale vicina ai modelli organizzativi dei paesi più avanzati nel settore dei servizi bibliotecari. La biblioteca è prima di tutto un "servizio informativo", luogo e strumento per l'assolvimento al diritto di accesso all'informazione e alla conoscenza. Il concetto di biblioteca, radicato nella tradizione culturale italiana come luogo e modo di conservazione di libri e documenti, sta subendo, seppur lentamente, una fase di riposizionamento.

b) Ma un'altra idea forte sta emergendo nell'approfondimento di riflessioni nel settore bibliotecario: l'accresciuta importanza e centralità che le "*biblioteche pubbliche*" hanno ormai acquisito nel nostro paese, definitivamente uscite da una posizione di marginalità e di sudditanza, in forza soprattutto del preciso e sempre più consolidato riferimento che i cittadini hanno trovato in esse per l'accesso ai servizi di informazione e documentazione di base.

E tutto questo sta imponendo dinamiche nuove nel processo di ridefinizione dei servizi bibliotecari, non più imperniati quasi unicamente sull'asse delle grandi biblioteche statali, di cui naturalmente nessuno vuole disconoscere l'alto valore culturale e documentario delle raccolte in esse conservate. E' quindi ribadito che le biblioteche in generale e soprattutto le biblioteche pubbliche devono essere pensate come punti di riferimento sul territorio per l'assolvimento di un diritto fondamentale: l'accesso, libero e per tutti, all'informazione e alla documentazione.

Per un aggiornamento del quadro evolutivo dell'organizzazione bibliotecaria in Italia, molto utile è la lettura del *Rapporto AIB sulle biblioteche italiane 2001*, a cura di Vittorio Ponzani: questo *Rapporto* ha lo scopo di presentare, anche se in forma sintetica, i tratti principali del panorama delle biblioteche italiane, evidenziando di volta in volta le questioni, le tendenze e alcuni degli eventi che maggiormente si impongono all'attenzione di chi è interessato allo sviluppo del servizio bibliotecario nel nostro Paese. Il Rapporto è recuperabile al seguente indirizzo internet: <http://www.aib.it/aib/boll/2002/rap01.htm>. In cartaceo: *Bollettino AIB*, 2002, n. 4, p. 475-500.

---

## **BIBLIOGRAFIA per l'esame riferita al punto 1:**



> Traniello, Paolo. *Storia delle biblioteche in Italia. Dall'Unità ad oggi*. Bologna: Il Mulino, 2002, p. 269-335.

## 2. Uno sguardo ai documenti istituzionali, internazionali ed europei, sulle biblioteche

*Il punto due richiama, con qualche specifico approfondimento, diversi importanti documenti di carattere internazionale, sia di tipo istituzionale che professionale, che mettono in evidenza innovativi e importanti valori di natura bibliotecaria, che sono invece tuttora piuttosto assenti nelle linee della politica nazionale delle biblioteche italiane. Questi documenti fanno comprendere il “ritardo italiano” in materia di biblioteche e dimostrano come manchi in generale alla classe politica dirigente quella corretta “cultura di biblioteca” che potrebbe consentire la crescita e il rafforzamento dei servizi di accesso all’informazione e alla conoscenza. Inutile dire, infine, che quei principi e quelle linee guida fortemente presenti nei citati documenti, possono costituire un preciso punto di riferimento per un corretto intervento normativo in questo settore.*

*I documenti di seguito proposti è possibile recuperarli attraverso l’accesso ai seguenti siti internet:*

- Ø UNESCO Library Portal: [http://portal.unesco.org/ci/ev.php?URL\\_ID=6513&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201](http://portal.unesco.org/ci/ev.php?URL_ID=6513&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201)
- Ø International Federation Library Associations and Institutions (IFLA): <http://www.ifla.org/>
- Ø Associazione Italiana Biblioteche(AIB): <http://www.aib.it/aib/commiss/cnbp/documen.htm>.

### v Le “Cinque Leggi della Biblioteconomia”, 1931

Di Shiyali Ramamrita Ranganathan, bibliotecario indiano, nato a Shiyal il 9 agosto 1892 e morto a Bangalore il 27 settembre 1972:

*Prima Legge: I libri sono per l'uso.*

*Seconda legge: I libri sono per tutti. A ogni lettore il suo libro.*

*Terza legge: A ogni libro il suo lettore.*

*Quarta legge: Risparmia il tempo del lettore. Risparmia i tempi del lettore.*

*Quinta legge: La biblioteca è un organismo in crescita.*

### v Le Tesi dell’Associazione Italiana Biblioteche per il XXXIV Congresso, Viareggio “Scelte di politica bibliotecaria”, 1987

Le 10 tesi: ad ognuna, sotto riportata, segue un testo di commento e approfondimento che merita di essere letto, così come pubblicato in *Bollettino d’informazione AIB (1987), Scelte di politica bibliotecaria, n. 3/4, p. 227-232.*

0. L’informazione è un diritto
1. Non c’è vera politica per le biblioteche senza un’ipotesi culturale
2. Identificare le biblioteche come beni culturali snatura la loro vera funzione di servizi informativi
3. La diversità tipologica delle biblioteche non cancella la natura omogenea della funzione bibliotecaria
4. Il vecchio dilemma centralizzazione decentramento è superato dal metodo della cooperazione: l’efficacia dei servizi è garantita solo dall’integrazione delle funzioni e delle strutture
5. Compito urgente dei tecnici e dei politici è definire l’architettura complessiva dei servizi bibliotecari
6. Un eccesso di legislazione soffoca l’attività delle biblioteche
7. Le biblioteche hanno bisogno di maggiore autonomia
8. L’efficienza dei servizi presuppone la consapevolezza della dimensione professionale da parte dei bibliotecari e il riconoscimento giuridico della professione
9. L’associazione è la sede dei processi di aggregazione professionale e della loro traduzione in proposizioni politiche ed elaborazioni normative.

## v **Il Manifesto UNESCO sulle Biblioteche pubbliche, 1995**

La versione finale è stata pubblicata in "IFLA journal", 21 (1995) e tradotta in italiano dall'AIB (2002). Ecco alcuni stralci, significativi con riferimento alle questioni di legislazione e politica bibliotecaria:

> ***“La biblioteca pubblica è il centro informativo locale che rende prontamente disponibile per i suoi utenti ogni genere di conoscenza e informazione.***

*I servizi della biblioteca pubblica sono forniti sulla base dell'uguaglianza di accesso per tutti, senza distinzione di età, razza, sesso, religione, nazionalità, lingua o condizione sociale. Servizi e materiali specifici devono essere forniti a quegli utenti che, per qualsiasi ragione, non abbiano la possibilità di utilizzare servizi e materiali ordinari, per esempio le minoranze linguistiche, le persone disabili, ricoverate in ospedale, detenute nelle carceri. Ogni fascia d'età deve trovare materiale rispondente ai propri bisogni. Le raccolte e i servizi devono comprendere tutti i generi appropriati di mezzi e nuove tecnologie, così come i materiali tradizionali. L'alta qualità e la rispondenza ai bisogni e alle condizioni locali sono fonda. mentali. I materiali devono riflettere gli orientamenti attuali e l'evoluzione della società, così come la memoria dell'immaginazione e degli sforzi dell'uomo. Le raccolte e i servizi non devono essere soggetti ad alcun tipo di censura ideologica, politica o religiosa, né a pressioni commerciali.”*

> ***Finanziamento, legislazione e reti.***

*In linea di principio, l'uso della biblioteca pubblica deve essere gratuito. La biblioteca pubblica rientra nelle responsabilità delle autorità locali e nazionali. Deve essere retta da una legislazione specifica e finanziata dalle amministrazioni nazionali e locali. Deve costituire una componente essenziale di ogni strategia a lungo termine per la cultura, per la diffusione dell'informazione, dell'alfabetismo e dell'istruzione. Per assicurare cooperazione e coordinamento a livello nazionale, la legislazione e i programmi strategici devono anche definire e promuovere una rete bibliotecaria nazionale basata su standard di servizio accettati. La rete bibliotecaria pubblica deve essere progettata tenendo conto delle biblioteche nazionali, regionali, di ricerca e speciali, così come delle biblioteche scolastiche e universitarie.*

> ***Funzionamento e gestione.***

*Deve essere formulata una politica chiara che definisca gli obiettivi, le priorità e i servizi tenendo conto dei bisogni della comunità locale. La biblioteca pubblica deve essere organizzata in maniera efficace e devono essere osservati standard professionali di funzionamento. Deve essere garantita la cooperazione con i partner relativi, ad esempio gruppi di utenti e altri professionisti a livello sia locale, regionale e nazionale, sia internazionale. I servizi devono essere fisicamente accessibili a tutti i membri della comunità. Ciò comporta una buona localizzazione degli edifici, attrezzature adatte per la lettura e lo studio, le tecnologie necessarie e orari di apertura sufficienti e comodi per gli utenti. Analogamente comporta servizi esterni per coloro che non sono in grado di frequentare la biblioteca. I servizi bibliotecari devono essere adattati ai diversi bisogni delle comunità rurali e di quelle urbane. Il bibliotecario è un intermediario attivo tra gli utenti e le risorse. La formazione e l'aggiornamento professionale del bibliotecario sono indispensabili per garantire servizi adeguati. Devono essere svolte attività all'esterno e programmi di istruzione degli utenti affinché questi possano trarre vantaggio da tutte le risorse.*

> ***Attuazione del Manifesto.***

*Le autorità responsabili a livello nazionale e locale e l'intera comunità bibliotecaria in tutto il mondo sono perciò esortate a mettere in pratica i principi espressi in questo Manifesto.”*

## v **Il Parlamento Europeo: Risoluzione sul ruolo delle biblioteche nella società moderna, 1998**

Si riporta di seguito il testo della **Risoluzione**:

- A. considerando che il possesso di informazioni e la padronanza delle stesse costituiscono un fattore di integrazione economica, sociale e culturale e che è quindi necessario organizzare e garantire il **libero accesso alle informazioni** da parte dei cittadini,
- B. considerando che la cultura apre la via al desiderio di acquisire nuove conoscenze e che, in tale contesto, la letteratura svolge un ruolo speciale, segnatamente, quale veicolo di arricchimento linguistico,
- C. considerando che il modello europeo di **società dell'informazione** presuppone che, accanto ai fattori economici e tecnologici, si tenga conto anche della dimensione democratica, sociale e culturale dell'evoluzione della società europea e che sono necessari strumenti per attuare la dimensione culturale sancita dal trattato sull'Unione europea, in particolare per realizzare la cittadinanza attiva prevista dal trattato di Amsterdam,
- D. considerando che il progetto di **direttiva sul diritto d'autore** nella società dell'informazione riconosce agli Stati membri la possibilità di prevedere talune eccezioni al diritto di riproduzione esclusiva per quanto riguarda determinati atti di riproduzione effettuati da organismi accessibili al pubblico e che non sono volti all'acquisizione di un vantaggio economico diretto o indiretto, nonché la possibilità di **prevedere eccezioni ai diritti esclusivi di riproduzione e comunicazione al pubblico per quanto riguarda l'utilizzazione a meri scopi illustrativi per finalità didattiche o di ricerca scientifica, nei limiti giustificati dallo scopo non commerciale** perseguito e l'utilizzazione a fini non commerciali a vantaggio di portatori di handicap visivo o uditivo; considerando altresì che occorre mantenere un giusto equilibrio tra i vari diritti e interessi e far valere tali eccezioni nel rispetto degli obblighi internazionali e che l'applicazione delle stesse non deve arrecare pregiudizio agli interessi legittimi dei titolari del diritto o essere in contrasto con la normale utilizzazione delle loro opere,
- E. considerando che, in seguito all'evoluzione delle tecnologie della comunicazione, è disponibile in rete, o in altro formato digitale, una quantità sempre più ingente di informazioni e di materiale culturale, e che è necessario garantirne l'accesso,
- F. considerando che **spetta alle biblioteche fungere da ponte fra i mezzi d'informazione tradizionali e i nuovi mezzi, consentendo loro di integrarsi anziché di escludersi**,
- G. considerando che **le biblioteche e i servizi d'informazione** svolgono un ruolo insostituibile e crescente nell'organizzazione dell'accesso alla conoscenza, in un contesto di moltiplicazione dei mezzi di comunicazione,
- H. considerando che in Europa sono circa **240.000 gli addetti nelle biblioteche**, chiamati a rispondere alle più svariate esigenze culturali e dell'informazione in circa **100.000 biblioteche** e che, dal punto di vista economico, il settore in parola rappresenta circa lo 0,4% del PIL comunitario,
- I. constatando che attraverso le **biblioteche pubbliche** è possibile costituire, come in taluni Stati membri è già stato fatto, **una rete per la trasmissione di informazioni e di cultura** paragonabile alla scuola, alla portata di tutti, fra i cui compiti essenziali rientra quello di offrire in modo accessibile a chiunque le nozioni di base essenziali per una cittadinanza attiva, a prescindere dal luogo di residenza, dal livello di istruzione e dalle condizioni sociali e che le biblioteche contribuiscono in tal modo ad edificare una società dell'informazione democratica, aperta e trasparente,
- J. osservando che i **bibliotecari** professionalmente competenti dispongono di conoscenze uniche per la gestione e il trattamento dell'informazione, che consentono a tutti i cittadini di accedere alle informazioni stesse e di servirsene, cosa questa sempre più determinante nella società dell'informazione, anche alla luce della crescente importanza delle tecnologie dell'informazione,
- K. considerando che le **biblioteche scolastiche e universitarie** contribuiscono all'insegnamento e all'educazione in quanto elementi sempre più importanti e integrati nel proprio contesto, nel quadro del ricorso a metodi didattici basati sulla ricerca autonoma di informazioni, ad opera degli studenti e che tali metodi sono propri anche dell'insegnamento per gli adulti, in fase di sviluppo, ragion per cui le **biblioteche** costituiscono un importante servizio di supporto anche per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita,
- L. considerando che le **biblioteche nazionali** hanno il compito specifico di raccogliere, conservare e catalogare la letteratura e spesso altri tipi di pubblicazioni dei rispettivi paesi, il che è la condizione per conservare il patrimonio culturale e trasmetterlo alle generazioni future,
- M. osservando che la ricerca e lo studio non possono prescindere dai servizi delle **biblioteche scientifiche** e che il miglioramento della qualità e della quantità di tali servizi accresce sensibilmente il livello dei risultati,
- N. considerando che le imprese hanno sempre maggior bisogno di informazioni nell'ambito della loro attività economica, che in particolare le PMI fanno sempre maggiormente affidamento sulle risorse delle biblioteche finanziate con fondi pubblici e che anche gli istituti di ricerca delle grandi industrie e i loro servizi d'informazione si avvalgono continuamente delle grandi biblioteche scientifiche,

O. considerando che, oltre alle biblioteche succitate, in Europa funzionano numerose **biblioteche** destinate a specifiche categorie di utenti, come ad esempio quelle per i non vedenti, o specializzate in determinati settori, come le **biblioteche amministrative e quelle di deposito** e che in taluni paesi funzionano altresì **biblioteche private** appartenenti a fondazioni, che rivestono sovente una grande importanza storica,

P. sottolineando il fatto che, sebbene lo sviluppo delle **biblioteche** nei vari paesi abbia portato, per motivi storici, a risultati diversi, è ora necessario analizzare anche a livello europeo le sfide che l'evoluzione della società comporta per il settore e cercare di garantire a tutti i cittadini europei, mediante misure comuni, un accesso di base all'informazione e alla cultura attraverso le **biblioteche** stesse,

Q. considerando il ruolo particolare delle **biblioteche, che consentono ai più giovani** di rinfrancarsi nella lettura e offrono loro servizi culturali, contribuendo altresì a mantenere a livello generale l'abilità nella lettura e considerando che tale compito comporta nuove sfide legate alla necessità di ampliare il livello di alfabetizzazione di tutta la popolazione includendovi la capacità di leggere le informazioni dei mass media,

R. rilevando che le **biblioteche rivestono un significato particolare per la conservazione della lingua, della letteratura e della cultura** e che in tale ambito numerose sono le possibilità di cooperare con musei, archivi ed altri operatori culturali, come gli scrittori,

S. prendendo atto del fatto che la **biblioteca è anche finestra incomparabile e stimolante su altre culture** e altre abitudini, mettendo a disposizione libri, riviste, pellicole cinematografiche e altri documenti video, musica e materiale elettronico che illustrano ambienti di vita sconosciuti all'utente,

T. considerando che le migliori **biblioteche pubbliche** fungono altresì da **importanti punti d'incontro sociali per il pubblico che le frequenta** e nell'ambito delle quali è possibile riunire svariate attività sociali, all'insegna di uno spirito cooperativo,

U. considerando che le **biblioteche** contribuiscono in modo significativo alla messa a punto di varie norme inerenti alla raccolta, all'organizzazione, alla compatibilità e alla trasmissione dell'informazione, che, nell'epoca delle **reti informatiche**, l'entità e l'importanza di tale contributo è destinato ad aumentare e che in tale settore si avverte anche la necessità di un'ampia cooperazione con altri settori amministrativi,

V. prendendo atto del fatto che l'avvento sul mercato dell'informazione di pubblicazioni elettroniche la cui utilizzazione è subordinata al possesso di una licenza significa per tutte le **biblioteche un nuovo e vasto campo d'azione e che occorrerà precisare sia a livello europeo, sia negli Stati membri, la procedura per la concessione delle licenze**, con tutte le sue conseguenze e la tutela degli interessi dei titolari dei diritti,

W. prendendo atto del fatto che il miglioramento del livello dell'infrastruttura telematica è una condizione tecnica importante per consentire alle **biblioteche** di offrire agli utenti un accesso efficiente alle **informazioni disponibili in rete**,

X. considerando che il maggior pericolo per le biblioteche è rappresentato dall'utilizzazione, già da 150 anni, della cosiddetta carta acida, la quale si autodistrugge e che, pertanto, occorre una normativa europea in merito all'utilizzazione di "carta permanente",

Y. considerando che il settore delle **biblioteche** deve altresì risolvere problemi specifici attinenti alla **conservazione del materiale**, come la necessità di utilizzare carta non deperibile, nonché la conservazione nel tempo di documenti registrati in formati tecnici e in tempi diversi, e garantirne l'utilizzo,

Z. prendendo atto del fatto che, ai fini della valutazione delle **biblioteche europee** e della compilazione di statistiche al riguardo, sono necessarie procedure comuni, la cui messa a punto è attualmente in corso,

AA. considerando che, per taluni settori della produzione, come nel caso dei produttori di **sistemi di biblioteche integrati e di taluni editori, le biblioteche rappresentano la clientela principale**, o sono comunque clienti molto importanti, e che un ampliamento della loro attività e un miglioramento del loro livello hanno ripercussioni positive anche sull'economia di tali settori,

AB. prendendo atto del fatto che il programma Telematica per le biblioteche varato nel 1990, ha finanziato quasi 100 progetti diversi e consentito l'avvio di numerose e significative attività di cooperazione fra le biblioteche degli Stati membri e altri settori e che occorre garantire la continuazione di tale processo anche nel quinto programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico, sebbene esso non preveda un programma specifico per le biblioteche,

AC. considerando che la costituzione di **una rete di biblioteche di portata europea**, chiesta fra l'altro nelle sue summenzionate risoluzioni del 30 marzo 1984 e del 13 marzo 1997, è stata sinora principalmente avviata sotto forma di progetti di cooperazione nel quadro dell'iniziativa Telematica per

le biblioteche, e di cooperazione fra le biblioteche nazionali e parlamentari, nonché fra organizzazioni di biblioteche europee, ma dal punto di vista tecnico la costituzione della rete è ancora nella fase iniziale, AD. considerando che l'attuazione del secondo obiettivo di cui alla succitata relazione del 13 marzo 1997, ovvero la **digitalizzazione** del patrimonio culturale, è stata avviata nella maggior parte dei paesi, ma che molto resta ancora da fare,

AE. prendendo atto del fatto che, dinanzi alle sfide della società moderna, le biblioteche non dispongono al momento di risorse adeguate e che tale situazione si traduce in un'utilizzazione insufficiente del patrimonio culturale, educativo e scientifico in esse raccolto,

1. **ritiene che le biblioteche, in quanto uno dei maggiori sistemi organizzati per l'accesso all'informazione e alla cultura, debbano essere oggetto di un'attenzione adeguata nel quadro delle strategie dell'Unione europea relative alla società dell'informazione**, ma anche nei piani e nei programmi comunitari concernenti la politica culturale, dei contenuti, della formazione e dell'informazione, nonché nelle decisioni finanziarie ad essi attinenti;

2. **raccomanda** agli Stati membri di adottare adeguati provvedimenti tesi a consentire alle biblioteche di svolgere un ruolo attivo quando si tratti di garantire l'accesso all'informazione e di comunicare il sapere;

3. **raccomanda** agli Stati membri di mettere in grado le biblioteche di acquisire, anche in edizioni ridotte o costose, opere atte a contribuire alla diversità culturale e linguistica che grazie alle biblioteche possono essere rese accessibili ad un grande pubblico;

4. **invita** la Commissione ad accelerare i tempi per quanto riguarda il **Libro verde sul ruolo delle biblioteche nella società dell'informazione**, in fase di elaborazione, e ad adottare misure dettagliate sulla base delle proposte e dell'analisi in esso contenuta; ritiene che tale documento, purché redatto in modo approfondito, costituirà un valido punto di partenza per la discussione sulle modalità con cui le biblioteche possono far fronte, a più livelli, alle esigenze della società dell'informazione e dei suoi cittadini;

5. **invita la Commissione a tenere adeguatamente conto delle biblioteche e, tramite esse, della prospettiva dell'accesso all'informazione per i cittadini**, nel contesto della soluzione delle questioni relative al diritto d'autore; la direttiva sul diritto d'autore dovrebbe salvaguardare l'equilibrio esistente fra le varie parti, nonché armonizzare i diritti degli utenti, mentre le deroghe dovrebbero essere applicate conformemente agli obblighi internazionali; ritiene inoltre che le deroghe non dovranno essere applicate in modo tale da pregiudicare gli interessi legittimi dei titolari dei diritti o da compromettere l'utilizzo normale delle loro opere;

6. **invita** la Commissione a continuare a sostenere, nel quinto programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico, la costituzione di una **rete di biblioteche europee**, affinché esse possano condividere più efficacemente le rispettive competenze specifiche nel quadro di progetti comuni e migliorare lo sviluppo di contatti tecnici;

7. **invita** la Commissione a continuare a sostenere, mediante risorse a titolo del quinto programma quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico, la **definizione di norme comuni per l'elaborazione, la conservazione e la trasmissione delle informazioni**, nonché per assicurarne la compatibilità; invita gli altri servizi della Commissione, responsabili di dette norme, a tener conto delle esigenze e della competenza specifica del settore delle biblioteche nell'ambito delle proprie attività;

8. **invita** la Commissione a promuovere la cooperazione europea per la soluzione dei problemi relativi alla **conservazione a lungo termine e alla disponibilità del materiale**, creando un apposito organo simile a una stanza di compensazione per fornire informazioni, organizzare campagne di divulgazione e incentivare lo scambio di esperienze, nonché stimolando la cooperazione fra il settore privato e quello pubblico (editori, produttori di carta, prestatori di servizi di conservazione, biblioteche ed archivi);

9. **invita** la Commissione a elaborare una direttiva per disciplinare la generalizzazione della fabbricazione della "**carta permanente**" o carta neutra allo scopo di salvaguardare il futuro del patrimonio bibliografico attuale e assicurare la conservazione di registri e archivi di documenti di interesse storico;

10. **chiede** che i libri, per la cui pubblicazione viene utilizzata "carta permanente", rechino, oltre all'IBSN, l'indicazione della qualità della carta con il segno 8 (infinito) allo scopo di tutelare gli interessi dei consumatori;

11. **raccomanda** agli Stati membri di finanziare a livello nazionale i programmi di **digitalizzazione** e di conservazione del proprio materiale, al fine di conservare tale patrimonio culturale per le generazioni future in una forma che sia accessibile a quante più persone possibile e che, grazie al ricorso a norme comuni, consenta di utilizzare anche le informazioni oltre frontiera;

12. **invita** la Commissione e gli Stati membri ad avviare studi sui principi operativi, i costi e le ripercussioni per le biblioteche dei sistemi di licenza relativamente alla consultazione del materiale

elettronico e, in particolare, ad analizzare le possibilità delle **biblioteche più piccole e dotate di modeste risorse economiche di mettere a disposizione degli utenti materiale elettronico**;

13. **invita** la Commissione a riservare in futuro uno spazio maggiore e una più chiara attenzione all'attività culturale delle biblioteche nel quadro dei propri programmi culturali e del bilancio destinato all'informazione;

14. **invita** la Commissione e gli Stati membri a negoziare disposizioni mediante le quali garantire in ogni paese, ma anche nell'Unione europea, in conformità dei principi della **legge sul deposito legale**, la raccolta, la conservazione e la catalogazione di materiale prodotto a livello multinazionale e internazionale, a prescindere dal suo formato;

15. **raccomanda** agli Stati membri di dotare tutte le biblioteche di strumenti moderni, in particolare di **collegamenti Internet**, nonché di risorse adeguate che consentano loro di far fronte alle esigenze dei cittadini nella società dell'informazione e di tener altresì conto dei costi delle licenze per il materiale elettronico, sempre più diffuso;

16. **raccomanda** agli Stati membri, conformemente alle raccomandazioni del manifesto dell'UNESCO sulle biblioteche pubbliche, di **offrire gratuitamente i servizi di base delle biblioteche pubbliche**, come il prestito di materiale di proprietà della biblioteca e l'utilizzo del materiale di consultazione, dato che la **biblioteca è per sua natura un servizio pubblico** di interesse generale, ma anche per sottolineare l'importanza di un accesso equo all'informazione e alla cultura;

17. **raccomanda** agli Stati membri di far sì che i documenti importanti, realizzati grazie al gettito fiscale - dalle leggi alle decisioni a livello locale e dalle statistiche alle **bibliografie nazionali** - siano accessibili ai cittadini dei rispettivi paesi e agli altri utenti per il tramite delle biblioteche, a prescindere dal loro formato, ed esorta, in particolare, ad analizzare i vantaggi che comporterebbe la realizzazione di versioni in rete di tale materiale;

18. **raccomanda** agli Stati membri di adattare meglio agli sviluppi della società dell'informazione i programmi in materia di **formazione e di perfezionamento per il personale delle biblioteche**; gli impiegati delle biblioteche infatti debbono disporre delle necessarie capacità tecniche che li mettano in grado di filtrare dalla massa viepiù crescente di informazioni quelle richieste da utenti sempre più esigenti;

19. **invita** la Commissione a esaminare la possibilità di istituire un centro europeo per le biblioteche, incaricato di coordinare le questioni relative al settore e la ricerca, nonché di offrire al personale delle biblioteche corsi di formazione;

20. **invita** la Commissione e gli Stati membri ad analizzare le possibilità di estendere ad altri Stati membri i punti di informazione sull'Unione europea situati nelle biblioteche, a seguito dei validi risultati ottenuti;

21. **invita** la Commissione a vagliare le possibilità di valutare e **recensire a livello comunitario i servizi delle biblioteche in modo da consentire un raffronto delle loro offerte**;

22. raccomanda agli Stati membri che ai deputati al Parlamento europeo sia concesso il diritto di avvalersi dei servizi delle biblioteche dei rispettivi parlamenti nazionali;

23. **incarica** il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione e al Consiglio.

## v **Dichiarazione sulle biblioteche e sulla libertà intellettuale dell'IFLA/FAIFE, 1999**

Questa dichiarazione è stata redatta dall'IFLA/FAIFE<sup>3</sup> e approvata dal Comitato esecutivo dell'IFLA il 25 marzo 1999 all'Aja, nei Paesi Bassi.

*L'IFLA (International Federation of Library Associations and Institutions) sostiene, difende e promuove la libertà intellettuale, così come definita nella Dichiarazione universale dei diritti umani delle Nazioni Unite.*

*L'IFLA dichiara che gli esseri umani hanno il diritto fondamentale di accedere alle espressioni della conoscenza, del pensiero creativo e dell'attività intellettuale e di esprimere pubblicamente le proprie opinioni.*

*L'IFLA crede che il diritto alla conoscenza e la libertà di espressione siano due aspetti dello stesso principio. Il diritto alla conoscenza è un requisito per la libertà di pensiero e di coscienza; la libertà di pensiero e la libertà di espressione sono condizioni necessarie per la libertà di accesso all'informazione.*

---

<sup>3</sup> Free Access to Information and Freedom of Expression Office.

*L'IFLA afferma che l'impegno per la libertà intellettuale costituisce una responsabilità primaria per le biblioteche e le professioni dell'informazione.*

*L'IFLA perciò chiede alle biblioteche e al personale bibliotecario di aderire ai principi della libertà intellettuale, di un accesso disinibito all'informazione e alla libertà di espressione, e di riconoscere la privacy degli utenti delle biblioteche.*

*L'IFLA esorta i suoi membri a promuovere, per mezzo delle loro attività, l'accettazione e la realizzazione di questi principi.*

*Nel far questo, l'IFLA dichiara che:*

- *le biblioteche forniscono l'accesso all'informazione, alle idee e alle opere dell'ingegno. Esse servono da ingresso per la conoscenza, il pensiero e la cultura.*
- *le biblioteche forniscono un supporto indispensabile per l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, per un decisionismo indipendente e per uno sviluppo culturale sia dei singoli individui che dei gruppi di persone;*
- *le biblioteche contribuiscono allo sviluppo e al mantenimento della libertà intellettuale e aiutano a salvaguardare i valori democratici fondamentali e i diritti civili universali;*
- *le biblioteche hanno la responsabilità sia di garantire sia di facilitare l'accesso alle espressioni della conoscenza e dell'attività intellettuale. A tal fine, le biblioteche dovranno acquisire, conservare e rendere disponibile la più ampia varietà di materiali, riflettendo la pluralità e la diversità della società;*
- *le biblioteche devono garantire che la selezione e la disponibilità dei materiali e dei servizi bibliotecari siano dettate da considerazioni professionali e non da ottiche politiche, morali o religiose.*
- *le biblioteche devono acquisire, organizzare e disseminare l'informazione liberamente, opponendosi a qualsiasi forma di censura;*
- *le biblioteche devono rendere accessibile l'accesso ai materiali e ai servizi in egual modo a tutti gli utenti;*
- *gli utenti delle biblioteche devono avere il diritto alla privacy personale e all'anonimato. I bibliotecari e il resto del personale bibliotecario non devono rivelare a terzi l'identità degli utenti o il contenuto dei materiali da essi utilizzato;*
- *le biblioteche finanziate da fonti pubbliche, alle quali il pubblico ha accesso, devono incoraggiare i principi della libertà intellettuale;*
- *i bibliotecari e gli altri impiegati in queste biblioteche hanno il dovere di incoraggiare questi principi;*
- *i bibliotecari e il resto del personale professionale utilizzato nelle biblioteche devono assumersi le proprie responsabilità sia nei confronti dei datori di lavori sia nei confronti degli utenti. In caso di conflitto tra queste responsabilità, i doveri nei confronti degli utenti devono avere precedenza.*

## **v Linee guida del Consiglio d'Europa/Eblida per la legislazione e le politiche in materia di biblioteche in Europa, Strasburgo, 2000 4**

Queste linee guida non hanno natura prescrittiva e non impegnano i governi alla loro applicazione, ciò nonostante esse intendono fornire una guida agli operatori e uomini politici e ai professionisti per redigere gli strumenti legali e le politiche governative in materia di biblioteche e di altri istituti di informazione.

Sono state discusse nel corso della Conferenza "Libraries and Democracy: the responsibilities of the State, local authorities and professionals" (Strasburgo, 23-25 novembre 1998), organizzata congiuntamente dal Ministero della Cultura francese e dal Consiglio d'Europa e sono state preparate da diversi gruppi di lavoro.

Un questionario sulla legislazione bibliotecaria, il cui scopo era quello di verificare la tipologia, la qualità e la consistenza della legislazione in materia di biblioteche in Europa, è stato fatto circolare nei paesi firmatari della European Cultural Convention del giugno 1998 e i risultati

---

4 Per la lettura del documento integrale, tradotto in italiano, si rimanda al sito internet della Regione Lombardia, al seguente indirizzo: < <http://biblioteche.regione.lombardia.it/regsrc/ConsEur.htm> >



dell'indagine sono stati illustrati in apertura del dibattito. Una ricerca simile, per i paesi dell'Europa centrale e orientale, è stata fatta durante la Conferenza Twenty-first Century Information Society: the role of library associations" (Budapest, 10-13 maggio 1998), organizzata dall'Open Society Institute in collaborazione con il Consiglio d'Europa.

Le linee guida sono state quindi adottate dalla Commissione Cultura durante la 19a seduta (12-14 ottobre 1999) e approvate dal Council for Cultural Co-operation durante la 68a seduta (19-21 gennaio 2000), sulla base dei commenti ricevuti da varie delegazioni nazionali ai Comitati.

Le linee guida sono state approvate dalla International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA).

Per la lettura del documento integrale, tradotto in italiano, si rimanda al sito internet della Regione Lombardia: ><http://biblioteche.regione.lombardia.it/regsrc/ConsEur.htm>

*Si riportano di seguito alcuni stralci:*

*"Le biblioteche sono un elemento essenziale e insostituibile della infrastruttura culturale educativa e informativa della società. Inoltre sono parte irrinunciabile del patrimonio culturale.*

*Questo concetto è particolarmente importante, nell'Europa contemporanea, per una serie di ragioni:*

- **garantisce** la protezione del fondamentale diritto umano alla libertà di espressione e all'accesso pubblico all'informazione;

- **incoraggia** uno sviluppo democratico delle nuove tecnologie e della globalizzazione, dove le biblioteche sono punti chiave di una **politica culturale europea sull'informazione e le tecnologie della comunicazione**;

- **integra** le tendenze alla globalizzazione, enfatizzando la dimensione locale e la crescita di società plurilingui e multiculturali;

- **sostiene** le riforme istituzionali ed economiche che hanno luogo nell'Europa dell'Est, riportando alla mente l'importanza delle biblioteche nella democratizzazione degli stati;

- **assicura** lo sviluppo e la conservazione delle collezioni nazionali, in qualunque forma e di qualsiasi contenuto.

*Poiché è generalmente riconosciuto che nessun paese fa pienamente parte del mondo democratico fino a quando i suoi cittadini non abbiano eguale diritto e libero accesso all'informazione, è essenziale che tali principi siano applicati attraverso la cooperazione europea a livello internazionale.*

*In questo contesto, il Consiglio d'Europa ha deciso di prendere in esame il campo delle biblioteche, al fine di **delineare una serie di principi nella prospettiva di rafforzare e, dove opportuno, armonizzare la legislazione nazionale attinente e le politiche degli stati membri.***

*Se la natura complessa del problema rende velleitario qualunque tentativo di uniformare legislazioni e regolamenti, evidenzia d'altra parte l'immenso bisogno di uno sforzo congiunto per **formulare un insieme di principi che siano conformi ai valori democratici, che siano compatibili con i principi costituzionali degli stati membri e che siano di ispirazione per le loro politiche in materia di legislazione bibliotecaria.***

*Queste linee guida aderiscono agli stessi principi delle convenzioni internazionali promosse dal Consiglio d'Europa e da altri organismi internazionali in campi correlati, in particolare:*

- la Convenzione per la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali; (art. 10)

- la risoluzione 217 A dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, Dichiarazione universale dei diritti umani, articolo 19;

- gli accordi internazionali delle Nazioni Unite sui Diritti economici sociali e culturali, 16.12.1966, art. 19;

- la Convenzione quadro del Consiglio d'Europa per la protezione delle minoranze nazionali, 01.02.1995;

- la Direttiva del Consiglio dell'Unione Europea 92/100 EEC del 19 novembre 1992 sui diritti di noleggio e diritti di prestito e su taluni diritti connessi al diritto d'autore nel campo della proprietà intellettuale;

- la proposta della Commissione per una direttiva del Parlamento d'Europa e del Consiglio sulla armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei diritti connessi nella Società dell'Informazione, COM (97) 628 finale – 97/0539 COD;

- il Manifesto IFLA-UNESCO per le biblioteche pubbliche (1994);

- la dichiarazione IFLA su "Libraries and Intellectual Freedom" (marzo 1999);

- la Convenzione UNIDROIT sui beni culturali rubati o illegalmente esportati (1995);

- le linee guida IFLA-UNESCO per la legislazione sul deposito legale (1981);

- le Raccomandazioni allegate al Rapporto sul deposito di pubblicazioni elettroniche, pubblicate dalla Commissione Europea; (1996).

**Le presenti linee guida sottolineano la necessità di:**

- **assicurare** coerenza, ai differenti livelli nella gerarchia delle norme legali, fra regole relative alla **legislazione bibliotecaria** e regole applicate in altri campi correlati;
- **estendere** la portata dei provvedimenti tradizionali per le biblioteche, al fine di prendere in considerazione tutti i differenti aspetti rilevanti per **la legislazione in materia di biblioteche**;
- **creare** un equilibrio fra gli interessi di tutti gli individui e degli enti coinvolti e quelli delle diverse categorie di professionisti del libro e dell'informazione.

*E' opportuno ricordare che, per potere essere efficace, la legislazione in materia di biblioteche dovrebbe tenere conto delle diverse condizioni ed interessi degli stati membri.*

*Si raccomanda pertanto alle autorità responsabili degli Stati membri di adottare misure legislative o altro che siano conformi ai principi delineati in queste linee guida e adeguare la legislazione esistente agli stessi principi, divulgare il più possibile le Linee guida presso gli enti e le persone interessate:*

- I. Libertà di espressione e libero accesso all'informazione**
- II. Le biblioteche all'interno delle politiche nazionali sul libro e l'informazione**
- III. Biblioteche e le industrie del sapere**
- IV. La protezione del patrimonio librario.**

## v Le Linee guida dell'IFLA/UNESCO sulle Biblioteche pubbliche, 2002

Sostituiscono le precedenti *Guidelines for public Libraries*, del 1986, sempre prodotte dall'IFLA (International Federation Library Association) e UNESCO ed edite in Italia nel 1988 dall'Associazione Italiana Biblioteche, con il titolo "*Le raccomandazioni delle biblioteche pubbliche*". Quel documento internazionale precisava con forza i principi caratterizzanti il servizio bibliotecario pubblico e indicava i compiti, le funzioni e le modalità organizzative di questo servizio, partendo da una tesi alla cui base poggiava lo sviluppo di tutte le conseguenti considerazioni o "raccomandazioni": "*La biblioteca pubblica è il centro informativo locale che rende prontamente disponibile per i suoi utenti ogni genere di conoscenza e informazione. I servizi della biblioteca pubblica sono forniti sulla base dell'uguaglianza di accesso per tutti, senza distinzione di età, razza, sesso, religione, nazionalità, lingua o condizione sociale...*".

Su quel documento l'IFLA, nel 2002, sentì l'esigenza di aggiornarne un altro, soprattutto in forza dei grandi cambiamenti introdotti nel mondo dell'informazione e della comunicazione dalle recenti innovazioni tecnologiche e da internet, che hanno mutato profondamente anche il contesto delle biblioteche in genere. Il documento IFLA è stato subito tradotto in italiano e pubblicato dall'Associazione Italiana Biblioteche, con il titolo: ***Il servizio bibliotecario pubblico: linee guida IFLA/UNESCO per lo sviluppo***. Preparate dal Gruppo di lavoro presieduto da Philip Gill. Edizione italiana a cura della Commissione nazionale Biblioteche pubbliche dell'AIB. Roma, AIB, 2002.

Le linee guida IFLA sono disponibili in lingua italiana nel sito internet dell'IFLA al seguente indirizzo: <http://www.ifla.org/VII/s8/news/pg01-it.pdf>

Afferma Elena Boretti, nella presentazione dell'edizione italiana: "*L'ampio dibattito che, a partire da questi temi si è sviluppato all'interno della professione bibliotecaria sulle biblioteche, sul significato dei loro servizi e soprattutto sul loro futuro, trova ora in queste linee guida una sintesi e un orientamento per affrontare concretamente il cambiamento*"... "*La situazione internazionale offre un panorama di profonde differenze. Anche dal punto di vista dell'accesso all'informazione, il divario esistente fra paesi ricchi e paese poveri è una realtà, ed è al centro dell'attenzione politica il grave problema del digital divide*" ... "*Le biblioteche pubbliche possono concorrere a garantire il diritto di accesso all'informazione per tutti ed è molto importante che questo ruolo sia ampiamente compreso. In tutto il mondo si osserva una tendenza positiva di sviluppo verso i servizi bibliotecari e informativi e, per questo, occorre dotarsi prontamente di strumenti professionali adeguati per far in modo che le biblioteche possano affrontare nel migliore dei modi la situazione attuale...*".

Il Manifesto IFLA sulle *Biblioteche pubbliche* del 1994 è il filo conduttore che introduce, con lo stralcio delle affermazioni più significative, i vari capitoli di queste linee guida.

Nel contesto dello studio della legislazione bibliotecaria, assume ovviamente particolare importanza, e merita quindi un doveroso approfondimento, il capitolo 2 di queste linee guida: “**Il quadro legislativo e finanziario**”, che si sviluppa sui seguenti punti:

- < *La biblioteca pubblica e gli organi di governo.*
- < *La legislazione sulle biblioteche pubbliche: la legislazione correlata; Il diritto d'autore; Il diritto sul prestito.*
- < *I finanziamenti: le priorità; La cooperazione; le fonti di finanziamento; le tariffe per gli utenti.*
- < *L'amministrazione della biblioteca pubblica.*
- < *L'organizzazione della biblioteca pubblica.*
- < *La pubblicità e la promozione.*

Si richiamano, in conclusione, alcuni significativi passaggi, sempre inerenti l'aspetto legislativo:

*«Le biblioteche pubbliche sono un'agenzia della comunità che dà accesso a livello locale a un complesso di conoscenze e di informazioni a beneficio del singolo e della società intera. Per mantenere il livello di servizio necessario allo svolgimento delle loro funzioni le biblioteche devono essere sostenute dalla legislazione e da finanziamenti consistenti».*

*«Molti paesi stanno elaborando politiche nazionali dell'informazione per impiegare nel modo più efficace le risorse bibliotecarie e informative a disposizione e per sfruttare al massimo le opportunità offerte dall'evoluzione delle fonti elettroniche d'informazione. Le biblioteche pubbliche dovrebbero essere una componente essenziale di queste politiche e i bibliotecari dovrebbero assicurarsi di essere pienamente coinvolti nella loro elaborazione».*

*«Le biblioteche pubbliche dovrebbero basarsi su una legislazione che garantisca il loro funzionamento e il loro posto all'interno del quadro istituzionale. La legislazione sulle biblioteche pubbliche può assumere diverse forme: in alcuni paesi o regioni c'è una legislazione specifica per le biblioteche pubbliche, mentre in altri questa fa parte di un apparato legislativo più vasto che riguarda i vari tipi di biblioteche. La legislazione sulle biblioteche pubbliche varia anche nelle sue disposizioni: può essere semplice, prevedendo l'istituzione di biblioteche pubbliche ma demandando gli standard di servizio al livello di governo direttamente responsabile, o più complessa, con indicazioni specifiche sui servizi da fornire e i relativi standard».*

---

### 3. Dal dettato costituzionale del 1948 all'attuale assetto in merito a competenze e funzioni dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali in materia di cultura, beni culturali e biblioteche.

*Il terzo punto si sofferma, con una rapida ricognizione, sull'attuale assetto normativo di tipo generale in materia di cultura e beni culturali, con riferimento alle differenziate competenze e funzioni degli interlocutori istituzionali.*

*Regionalismo, "devoluzione", federalismo: il quadro istituzionale italiano è tuttora in continua evoluzione, alla ricerca di una definizione soddisfacente dei ruoli e dei rapporti tra i diversi attori costituzionalmente competenti: Stato, Regioni, Enti locali.*

*Il percorso è storicamente lungo, perché si parte dalla Costituzione così come approvata nel 1946, si passa poi all'ordinamento regionale degli anni settanta, alle riforme dell'ordinamento istituzionale e delle autonomie locali affrontate dalle "leggi Bassanini" negli anni novanta, per arrivare all'attuale punto di approdo, quasi certamente non definitivo, che è la riforma della Carta costituzionale dell'anno 2001.*

*Come già sottolineato nel punto 1, poiché è quasi del tutto assente una normativa statale sulle biblioteche i loro servizi che abbia caratteristiche di organicità e completezza, è allora opportuno partire dal quadro istituzionale e normativo più allargato rispetto allo specifico bibliotecario, quello della cultura e dei beni culturali, per poter poi operare, per via transitiva, un sua traducibilità per il comparto bibliotecario.*

Con l'approvazione della Carta costituzionale, in vigore dal 1 gennaio 1948, la configurazione scelta dai costituenti fu quella di uno **stato regionale**, cancellando l'impostazione precedente, del periodo monarchico e fascista, di **stato accentrato**.

Ma l'effettiva attuazione dell'ordinamento regionale è stata poi lentissima: le Regioni a statuto ordinario sono state istituite e dotate dei conseguenti strumenti istituzionali di intervento solo nel 1970. Bisognava poi ancora aspettare altri due anni per vedere emanati i decreti legislativi che trasferivano alle regioni ordinarie le funzioni nelle materie loro attribuite dalla Costituzione.

A partire poi dagli anni novanta del secolo scorso i temi del decentramento e di una maggiore attribuzione di poteri alle Regioni e agli enti territoriali sono entrati in modo molto marcato nel dibattito politico. E i risultati più importanti nella direzione di un più ampio decentramento regionale e locale sono stati conseguiti proprio nel decennio che va dal 1990 al 2000, e non con impegnative riforme costituzionali, ma attraverso la legislazione ordinaria, sostanziata in quelle che comunemente sono definite come "le leggi Bassanini".

#### 3.1. L'attribuzione di competenze e funzioni alle Regioni negli anni settanta del secolo XX.

L'art. 117 della Costituzione, in vigore dal 1948, riconosce alle Regioni precise e dettagliate competenze legislative in svariati settori, fra i quali, "musei e biblioteche di ente locale". Bisognerà attendere i primi anni settanta per vedere attuato tale dettato costituzionale, nel momento in cui lo Stato, attraverso un lento e non sempre facile iter legislativo, avvia finalmente l'ordinamento regionale.

Con l'anno 1970 ebbero luogo le prime elezioni per i Consigli regionali e, dopo l'approvazione con legge dello Stato dei rispettivi statuti, i nuovi soggetti istituzionali furono nelle condizioni di svolgere l'attività di propria competenza. E' appunto a partire dal 1970 che ebbe luogo il trasferimento di competenze e di funzioni alle "nuove" regioni, procedimento che fu attivato con l'approvazione delle leggi sotto elencate:

Ø Legge 16 maggio 1970, n. 281, "Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario", che dà delega per l'avvio dei decreti legislativi conseguenti per l'esercizio delle funzioni amministrative delle Regioni in determinate specifiche materie, tra cui i beni librari, anche se sempre in presenza del principio della funzione statale di indirizzo e coordinamento delle attività delle Regioni in relazione ad esigenze di carattere unitario;

- Ø **DPR 14 gennaio 1972, n. 3**, “*Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di assistenza scolastica e di musei e biblioteche di enti locali e dei relativi personali ed uffici*”, che ha quindi operato il primo blocco di trasferimento alle Regioni. Delega piuttosto minimale, nella quale non è fatto certo riferimento alle competenze riferite alla tutela e conservazione in genere, come neppure alle biblioteche pubbliche statali. Il Decreto aveva comportato anche il trasferimento alle Regioni delle Sovrintendenze ai Beni librari, ma lasciando, nonostante ciò, che le competenze delle Sovrintendenze (ai sensi della legge 1 giugno 1939, n. 1089, in ordine alla conservazione, riproduzione e restauro di materiale antico, raro e di pregio, vigilanza, alienazioni, esportazione), rimanessero ancora in capo allo Stato.
- Ø **Legge 22 luglio 1975, n. 382** “*Norme sull’ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione*”.
- Ø **DPR 24 luglio 1977, n. 616**, “*Attuazione della delega di cui all’art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382*”, con cui avviene infine il completamento del trasferimento delle funzioni alle Regioni da parte dello Stato.

### **3.2. Le leggi del decentramento e delle nuove competenze alle Regioni negli anni novanta del secolo XX e la riforma dell’ordinamento delle Autonomie locali.**

Ma è soprattutto nel decennio che va dal 1990 all’anno 2000 che lo Stato attiva un forte intervento riorganizzativo, nel tentativo, certamente in parte riuscito, di proporre un assetto istituzionale coordinato, più attento alle esigenze di efficienza e di qualità sempre più fortemente espresse dai cittadini, dalla società, dalle forze economiche.

Si richiamano al riguardo le normative più importanti di quegli anni:

- Ø **Legge 15 marzo 1997, n. 59** “*Delega al Governo per il conferimento alle Regioni ed Enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa*”;
- Ø **Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112** “*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle Regioni e agli Enti locali...*”;
- Ø Alle leggi appena sopra elencate devono poi essere aggiunte le leggi di riforma dell’ordinamento delle autonomie locali, iniziate con la Legge 142/1990 e confluite nel **Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267** “*Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali*” (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 227 del 28 settembre 2000 - Supplemento Ordinario n. 162).

Sarà nella parte monografica di questo corso che saranno approfondite le leggi che hanno fissato l’attuale assetto delle autonomie locali, cioè di comuni, province e città metropolitane.

### **3.3. La riforma costituzionale: Legge 18 ottobre 2001, n. 3 "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione"**

Siamo tutti al corrente del dibattito in corso in Italia sulla riforma amministrativa e sulle problematiche del decentramento e del federalismo, in particolare, per quanto ci riguarda, sulla gestione dei servizi e dei beni culturali. Dopo alcuni anni di forte dibattito e di prese di posizione, tutte significativamente orientate a dare una diversa impostazione all’intero comparto delle materie e delle competenze in campo culturale, si può certamente dire che un punto fisso è intervenuto con la legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, che modifica nel modo seguente la Costituzione:

---

*(in Gazzetta Ufficiale n. 298 del 27 dicembre 1947, edizione straordinaria) come da ultimo modificata dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 ,recante "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione"(in Gazzetta Ufficiale n. 248 del 24 ottobre 2001).*

## **TITOLO V - Le Regioni, le Province, i Comuni**

**Art. 114** - La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione.

Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento.

**Art. 117** - La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

**Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:**

- a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;
- b) immigrazione;
- c) rapporti tra la Repubblica e le confessioni religiose;
- d) difesa e Forze armate; sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;
- e) moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; perequazione delle risorse finanziarie;
- f) organi dello Stato e relative leggi elettorali; referendum statali; elezione del Parlamento europeo;
- g) ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali;
- h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;
- i) cittadinanza, stato civile e anagrafi;
- l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa;
- m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;
- n) norme generali sull'istruzione;
- o) previdenza sociale;
- p) legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane;
- q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale;
- r) pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno;
- s) **tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.**

Sono materie di **legislazione concorrente** quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; **valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali**; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.

Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato.

Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

**La potestà regolamentare spetta allo Stato nelle materie di legislazione esclusiva, salva delega alle Regioni. La potestà regolamentare spetta alle Regioni in ogni altra materia. I Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.**

Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.

La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.

Nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinate da leggi dello Stato.

**Art. 118** - **Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni** salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.

I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'articolo 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali.

Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà.

**Art. 119** - Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno **autonomia finanziaria di entrata e di spesa**.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.

La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.

Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni.

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. E' esclusa ogni garanzia dello Stato sui prestiti dagli stessi contratti.

**Art. 120** - La Regione non può istituire dazi di importazione o esportazione o transito tra le Regioni, né adottare provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle persone e delle cose tra le Regioni, né limitare l'esercizio del diritto al lavoro in qualunque parte del territorio nazionale.

Il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, prescindendo dai confini territoriali dei governi locali. La legge definisce le procedure atte a garantire che i poteri sostitutivi siano esercitati nel rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione.

La legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, *Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*, rappresenta solo un primo passo di un più lungo processo di riforme, destinato a svilupparsi nei prossimi mesi e anni. Questa legge è giunta alla definitiva approvazione dopo un lunghissimo iter legislativo avviatosi nel gennaio 1998, all'indomani dell'emanazione delle cosiddette leggi Bassanini ed ha radicalmente riformato gli articoli 114-132 della Costituzione, ridisegnando profondamente i rapporti fra Stato, Regioni e altri enti locali.

Rovesciando integralmente la precedente impostazione della norma costituzionale, che all'art. 117 elencava analiticamente le materie oggetto di competenza legislativa regionale, il nuovo testo individua ora:

- le materie di **esclusiva competenza statale** (per esempio la politica estera, il battere moneta, l'ordine pubblico, la giustizia, l'immigrazione, la tutela dell'ambiente);
- e quelle di **legislazione concorrente** (tra le altre, *valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali*). Su quest'ultime allo Stato spetta delineare la cornice dei principi che le Regioni possono "riempire" con leggi proprie.
- Le Regioni hanno inoltre il potere di legiferare nelle materie non espressamente riservate alla competenza statale, così come recita il comma 4 del nuovo art. 117 della Costituzione, «*la potestà legislativa in riferimento a ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato*», nonché la potestà regolamentare in ogni materia, a eccezione di quelle di legislazione esclusiva dello Stato, salvo delega alle stesse Regioni (art. 117, comma 6).
- Le funzioni amministrative, a norma del comma 1 del nuovo art. 118, «*sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza*».

Da richiamare infine che è stata approvata dal Parlamento la **Legge 5 giugno 2003, n. 131 "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"**, avente l'obiettivo di completare l'attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione.

### **3.4. Per una lettura coerente della “legislazione bibliotecaria”, sia diretta che correlata.**

In conclusione di questo punto che ha tracciato lo stato dell'arte in merito all'attuale assetto delle competenze e delle funzioni dei diversi interlocutori istituzionali, al fine di facilitare una visione d'insieme e una lettura coordinata della “legislazione bibliotecaria” genericamente intesa, può essere utile raggruppare tutta la legislazione vigente di settore, sia diretta che indiretta (o correlata), nelle seguenti suddivisioni:

- § **Leggi dello stato relative agli assetti istituzionali**, che precisano e definiscono l'architettura delle competenze e delle funzioni tra i diversi interlocutori, Enti locali, Regioni e Stato, con riferimento al comparto dei beni e delle attività culturali e quindi, con essi, anche al settore dei beni librari e delle biblioteche. Questo insieme di normative, scaturite dai principi costituzionali dell'autonomia e dello “stato regionale”, sono state messe in atto in diversi periodi: una parte sono state prodotte agli inizi degli anni settanta, con la nascita delle Regioni a statuto ordinario; e un'altra parte negli anni novanta, sull'onda delle richieste di decentramento e di federalismo proveniente dal mondo politico e sociale. L'assetto delle competenze e delle funzioni tra i diversi interlocutori istituzionali ha trovato per ora il suo punto di approdo nella legge costituzionale n. 3/2001, già sopra richiamata.
- § **Leggi dello stato in materia di beni culturali in genere**, settore a cui fanno riferimento le biblioteche nel loro essere considerate “Beni librari”. Le molte leggi di questo comparto sono quasi totalmente sostanziate in un testo unico, “*Il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio*”, di recente approvazione con il Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (G.U n. 45 del 24/2/2004, S.O.) che, a partire dal 1 maggio 2003, ha sostituito quello del 1999. Di questo testo unico si richiama, all'art. 101, la definizione di “biblioteca”, che rimane sostanzialmente ancorata alla tradizionale idea da sempre sottesa: “*Si intende per biblioteca una struttura permanente che raccoglie e conserva un insieme organizzato di libri, materiali e informazioni, comunque editi o pubblicati su qualunque supporto, al fine di promuoverne la lettura e la consultazione*”.
- § **Leggi dello stato di organizzazione del Ministero per i Beni e le Attività Culturali** e, con esso, delle strutture individuate a sovrintendere e coordinare i servizi bibliotecari e bibliografici nazionali, quali il Dipartimento per gli Archivi e le Biblioteche, da cui dipende poi la Direzione Generale per i Beni Librari e gli Istituti culturali, che a sua volta coordina le 47 “Biblioteche pubbliche statali” (regolamentate dal D.P.R. 5 luglio 1995 n. 417) e i due Istituti Centrali per la Patologia del Libro (ICPL) e per il Catalogo Unico (ICCU), gestore quest'ultimo del Sistema Indice della rete di SBN.
- § **Leggi regionali generali sulla cultura e i beni culturali**: sono le normative che, soprattutto a seguito dei già richiamati nuovi assetti istituzionali e delle nuove competenze attribuite, le regioni a statuto ordinario hanno emanato in questo settore, anche se è opportuno sottolineare come in queste normative regionali sulla cultura in genere, spesso le biblioteche e i beni librari trovano riferimenti piuttosto generici.
- § **Leggi regionali specifiche in materia di biblioteche di ente locale** e di interesse locale. Sono le molte leggi emanate da gran parte delle Regioni e raggruppate in due distinti momenti temporali: le leggi bibliotecarie cosiddette di “prima generazione”, quelle emanate negli anni settanta, e di “seconda generazione” quelle uscite negli anni ottanta. Grazie a queste leggi, le Regioni italiane più sensibili e attente ai servizi culturali per il cittadino (in prima fila la Regione Lombardia) hanno di fatto attivato la nascita e lo sviluppo delle biblioteche comunali.
- § **Leggi dello stato “correlate” alle biblioteche**. Sono normative che, pur non essendo direttamente riferite a queste istituzioni, hanno però su di esse una significativa incidenza sul piano organizzativo. Tra le più importanti, e che più avanti saranno trattate più approfonditamente, troviamo: quella sul diritto d'autore; quella sul deposito obbligatorio degli stampati; quella sui prodotti editoriali e sul libro; ma anche quella sulla privacy e il trattamento dei dati personali.



#### **4. La legislazione dello Stato in materia di biblioteche e beni librari: dalla frammentazione normativa ad un'esigenza di legge-quadro. Le proposte dell'AIB e un esempio di legislazione bibliotecaria in Europa.**

*Se nel punto precedente, in forma schematica, sono state prese in considerazioni sia le normative dello Stato che hanno dato finalmente attuazione al dettato costituzionale in merito a competenze e funzioni regionali e sia le normative che hanno riformato l'ordinamento delle autonomie locali, con il quarto punto si entra più direttamente nel merito della legislazione dello stato in campo bibliotecario. Anche se, a conferma di quanto detto fin qui, non si può certo parlare di vera e propria legislazione "statale" in materia di biblioteche, che in Italia è ancora sostanzialmente inesistente. Da questo punto di vista hanno fatto di meglio le regioni a statuto ordinario che, come si vedrà al punto successivo, hanno invece prodotto interventi normativi di un certo rilievo in campo bibliotecario.*

*Non essendo quindi disponibile una legislazione nazionale quale espressione di un'organica "politica bibliotecaria" del paese, saranno qui schematicamente analizzate le specifiche norme che fissano e regolamentano strutture e organizzazioni, di tipo ministeriale, che intervengono sulle biblioteche "statali", sul servizio bibliotecario nazionale e su generici obiettivi di sostegno e incentivazione del libro e della lettura. Inoltre sarà analizzato il "nuovo" Codice dei Beni Culturali per gli aspetti che sono di diretto interesse delle Biblioteche e dei beni librari.*

*La "pochezza" della legislazione statale, specifica in materia bibliotecaria, consiglia poi di cercare riferimenti normativi negli studi e nelle proposte dell'Associazione italiana biblioteche; come pure il prendere visione di un tipico esempio di legislazione bibliotecaria europea, dando uno sguardo alla normativa-quadro della Svezia in materia di biblioteche.*

##### **4.1. Il Ministero per i Beni e le Attività culturali e le sue strutture organizzative dedicate alle biblioteche e ai servizi bibliotecari nazionali.**

Lo Stato italiano, noto per la sua proverbiale prolificità in campo legislativo, non si è invece molto impegnato sul fronte della legislazione bibliotecaria. Le raccolte di "legislazione bibliotecaria" curate da alcuni attenti studiosi della materia, se vengono analizzate con attenzione si scoprirà come in realtà raccolgano in modo piuttosto onnicomprensivo tutto quello che può avere attinenza con le biblioteche, quindi, oltre alle leggi, vi si trovano anche altri materiali, comunque certamente utili allo studio del comparto biblioteche.

In realtà lo Stato italiano ha emanato un'unica legge specifica di settore ed è il DPR 5 luglio 1995, n. 417 "Regolamento recante norme sulle biblioteche pubbliche statali", che sostituisce il precedente Regolamento del 1967, che a sua volta sostituiva quello del 1907, che aveva sostituito il primo Regolamento approvato con Regio Decreto 25 novembre 1869, n. 5.368. Tutto qui il "prodotto legislativo" dello Stato e riferito in forma diretta ai "servizi bibliotecari" per i cittadini!

Ma prima di entrare nel merito del DPR 417/95 sopra citato, è forse utile capire anche il contesto, di tipo strutturale e organizzativo, a cui le biblioteche di competenza statale devono fare riferimento, ma anche quali siano le attuali strutture ministeriali che hanno compiti di indirizzo generale, di programmazione e sostegno per le biblioteche in genere e di conduzione di quello che, del tutto astrattamente, può essere chiamato il "sistema bibliotecario nazionale".

E' bene sapere che l'istituzione di un apposito Ministero dei Beni culturali in Italia avviene solo nel 1975, con il D.L 14 dicembre 1974, convertito con modificazioni in Legge 29 gennaio 1975, n. 5. Prima di questa importante e storica impostazione, le competenze in campo "culturale" erano distribuite in strutture e forme piuttosto diversificate: dal Ministero della Pubblica Istruzione, con la Direzione generale delle antichità e delle belle arti e la Direzione generale delle Accademie e Biblioteche; al Ministero dell'Interno, con la Direzione generale degli Archivi di Stato; mentre il Servizio per le Informazioni era presso la Presidenza del Consiglio.

Da sottolineare come, anche allora, da parte regionale, non fu agevolmente accettata la creazione di un nuovo organismo governativo (il Ministero) che, tra le altre cose, si attribuiva in forma diretta le competenze e la gestione delle più importanti biblioteche italiane e in questo fatto, come afferma Traniello<sup>5</sup>: *“si intravedeva, e non a torto, in questa soluzione il rischio della riproposizione di un modello centralistico nel quale il dettato costituzionale, lungi da ricevere un’interpretazione di tipo espansivo ed evolutivo, sarebbe stato costretto entro limiti più angusti e comunque non adatti all’evoluzione moderna dei servizi bibliotecari”*.

La creazione del Ministero, pur avvenuta in un contesto di “regionalizzazione” dell’ordinamento dello Stato e in attuazione del dettato costituzionale, non fu però occasione, anche per le biblioteche, di una corretta e coerente ricomposizione di un quadro istituzionale di competenze e funzioni tra Stato e Regioni. E al riguardo è lucida e acuta l’analisi di Traniello sempre su questo aspetto *“In riferimento al settore bibliotecario la questione avrebbe potuto venire posta, in quella circostanza, in termini chiarificatori, atti a dotare l’intero assetto istituzionale delle biblioteche italiane di caratteri di congruità e di coerenza interna. Lo strumento concettuale da utilizzare non poteva che esse quello della «biblioteca pubblica», così come si era andato definitivamente affermando nella teoria e nella prassi internazionali ed era stato spesso richiamato, salvo a restare del tutto inatteso, anche nel dibattito nazionale. L’attinenza delle funzioni della biblioteca pubblica con il territorio e con il corpo sociale entro il quale ed in relazione al quale essa agisce, è un dato geneticamente costitutivo di tale istituto. Non vi è dubbio, di conseguenza, che tutte le biblioteche pubbliche italiane avrebbero dovuto naturalmente rientrare tra quelle di competenza regionale già in forza di un corretta lettura del dettato costituzionale...”*. 6

Il percorso italiano verso la creazione omogenea di un servizio territoriale di “Biblioteche pubbliche” gestite dalle amministrazioni locali non ebbe maturazione neppure in un momento così importante come certamente lo fu la creazione del Ministero. Tutto poteva far pensare che questa era l’occasione, anche in ambito bibliotecario, per farsi carico, come potere nazionale, di funzioni di politica e indirizzi generali. Come dice ancora Traniello<sup>7</sup>, *“si sarebbe potuto realizzare, a 115 anni dall’unità, quella famosa rinuncia da parte dello stato a gestire in proprio alcune decine di biblioteche «pubbliche», per concentrare invece le proprie forze su un servizio nazionale...”*.

Da ricordare come anche l’Associazione Italiana Biblioteche, proprio in vista della nascita delle Regioni, attivò tutte le sue energie per un’occasione storica che non poteva non essere sfruttata. Nel corso dei lavori del XXI Congresso dell’Associazione, tenutosi a Perugia nel 1971, fu votato un Ordine del giorno che approvava sostanzialmente la relazione presentata dal Consiglio direttivo, presidente Aib Renato Pagetti, su *«La politica per le Biblioteche in Italia»*. Con grande chiarezza quel documento indicava il possibile ed auspicabile “quadro istituzionale” che doveva stare alla base della nuova organizzazione nazionale delle biblioteche e dei loro servizi<sup>8</sup>, con l’obiettivo di *“adeguare il sistema bibliotecario del Paese alle concrete esigenze dello sviluppo della cultura di tutti i cittadini e della ricerca scientifica e tecnica, come previsto dalla Costituzione”*.

E fu tracciato nel modo seguente il quadro istituzionale e organizzativo del sistema bibliotecario :

- passaggio delle biblioteche nazionali nella competenza legislativa ed amministrativa delle regioni;
- passaggio delle biblioteche centrali universitarie dello Stato alle università;
- riunione sotto una direzione collegiale unica delle due biblioteche nazionali centrali di Firenze e Roma, con ben definiti compiti di carattere nazionale differenziati,
- attribuzione alle amministrazioni regionali, il compito di organizzare e assicurare a tutti i cittadini la pubblica lettura attraverso il potenziamento delle biblioteche degli enti locali legate in sistemi.

---

5 Op. cit. *Storia delle biblioteche in Italia*, p. 271.

6 Op. cit. *Storia delle biblioteche in Italia*, p. 273

7 Op. cit. *Storia delle biblioteche in Italia*, p. 274

8 Le linee di politica bibliotecaria approvato al Congresso Aib di Perugia, sono riportate nel *“Bollettino Aib”*, n. 2, 1996, p. 143.

Con il **Decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368** “*Istituzione del Ministero per i Beni e le Attività culturali*”, avviene un’importante intervento riorganizzativo del Ministero, importante per diversi aspetti:

- **sul piano culturale**, perché rappresenta una svolta di notevole spessore, attraverso la proposta di un Ministero che attua la ricomposizione dei vari settori della cultura: da un lato attento alla politica di tutela del patrimonio storico-artistico nel settore dei beni e delle attività culturali, dall’altro attento alla politica per il sostegno delle attività culturali, non più intese come momento di “spettacolo”;
- **sul piano dell’articolazione territoriale**, perché impostato in modo che la nuova struttura sappia “dialogare” con le Regioni e gli Enti locali.

Per quanto riferito in forma diretta al settore delle biblioteche (*art. 2 “Attribuzioni del Ministero”, comma 2, punto c: “Promozione del libro, della lettura e delle attività editoriali di elevato valore culturale; sviluppo dei servizi bibliografici e bibliotecari nazionali”*), si può forse sottolineare che per la prima volta viene abbozzata da parte dello Stato una linea di intervento generale nel settore delle biblioteche, della promozione del libro e della lettura.

L’ultimo intervento normativo di “*Riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali...*” è stato prodotto con il D.Lgs 8 gennaio 2004, n. 3 (GU n. 11 del 15.1.2004); l’attuale impostazione prevede la presenza di quattro dipartimenti che esercitano le proprie funzioni nell’ambito delle seguenti aree funzionali di cui all’art. 53:

- a) Beni culturali e paesaggistici;
- b) Beni archivistici e Librari;
- c) Ricerca, innovazione e organizzazione;
- d) Spettacolo e Sport.

Fa capo al Dipartimento “Beni archivistici e librari” la **Direzione generale per i beni librari e gli istituti culturali**, a cui sono stati assegnati i seguenti compiti:

- § tutelare e valorizzare il patrimonio librario e i documenti sonori prodotti in Italia;
- § sostenere l’editoria libraria e promuovere la diffusione della cultura in Italia e all’estero.
- § vigilare sulle Istituzioni culturali come Accademia e Fondazioni;
- § coordinare l’attività delle 47 Biblioteche pubbliche statali;
- § coordinare l’attività dei due Istituti centrali: per la Patologia del libro (ICPL) e per il Catalogo Unico delle biblioteche italiane e per le Informazioni bibliografiche (ICCU) che gestisce il Sistema Indice della rete del Servizio bibliotecario Nazionale ( SBN);
- § coordinare l’attività della Discoteca di Stato;
- § coordinare l’attività dei Programmi internazionali delle Biblioteche (OPIB).

La Direzione Generale per i Beni librari è articolata nei seguenti 5 servizi:

- I. Servizio I - Affari generali e personale, bilancio, studi, statistiche, vigilanza - Edilizia Bibliotecaria
- II. Servizio II - Servizio bibliotecario nazionale
- III. Servizio III - Istituti culturali
- IV. Servizio IV - Promozione del libro e della lettura
- V. Servizio V - Promozione delle attività culturali

La Direzione Generale in questi ultimi anni ha rivolto la sua azione all’espansione del **Servizio Bibliotecario Nazionale**; inoltre ha operato alla realizzazione di opere di ristrutturazione edilizia e funzionale degli edifici sedi di biblioteche statali; ha sostenuto un’estesa campagna di microfilmatura e di restauro del patrimonio librario.

#### **4.2. Le Biblioteche pubbliche statali e il loro Regolamento: DPR 5 luglio 1995, n. 417**

Nel 1995 lo Stato aggiorna per la quinta volta dall'Unità il Regolamento delle "sue" biblioteche, (il primo intervento di riordino fu approntato nel 1869 e nei successivi anni 1876, 1885, 1907, 1967 furono approvati i cosiddetti "Regolamenti organici").

L'uso di uno strumento legislativo, qual è un DPR, per predisporre in definitiva uno strumento regolamentare e organizzativo, appare in effetti sproporzionato. Quel che sicuramente è successo, in occasione dell'approvazione di un tale strumento normativo, è stato quello di trascurare, ancora una volta, la messa in atto di un intervento generale di organizzazione complessiva del quadro istituzionale delle biblioteche italiane. Colpisce, di questo DPR, l'enorme mole di modulistica che è predisposta per l'organizzazione biblioteconomica delle biblioteche pubbliche dello Stato, concependo in tal modo le biblioteche come veri e propri "organi periferici" del Ministero.

Il regolamento, entrato in vigore a quasi trent'anni di distanza dal precedente, tenta un poco riuscito aggiornamento in un'ottica di riferimento per biblioteche che faticano a stare al passo con una società profondamente trasformata, anche per quanto riguarda l'avvento di nuove tecnologie.

Composto da 65 articoli il regolamento propone e imposta una nuova forma di "servizi bibliotecari", ma sempre in presenza di una concezione di "biblioteca" sostanzialmente tradizionale e ancorata al passato. L'intento del legislatore fu certo quello di tentare un doveroso aggiornamento organizzativo e strutturale delle proprie biblioteche, per una doverosa e improcrastinabile necessità di mettere le più prestigiose biblioteche italiane al passo con i tempi sotto l'aspetto tecnologico, ma anche di avvicinare di più queste istituzioni alle effettive esigenze di cittadini maturi ed esigenti.

Quanto alle procedure interne, trascurando l'aspetto relativo alla modulistica che ha trovato tali difficoltà operative da indurre il Ministero ad una revisione pressoché totale delle stesse attraverso il D.M. 27 dicembre 1996, grande spazio è dedicato dal regolamento alle procedure informatizzate. Infine, oltre alla consultazione ed al prestito, che sono comunque offerti a titolo gratuito, il decreto stabilisce all'art. 61 che le biblioteche statali erogino alcuni servizi aggiuntivi per i quali è previsto il pagamento della prestazione fornita. Sono: le informazioni bibliografiche che comportano per la biblioteca costi accessori per la loro fornitura, le riproduzioni, la vendita di pubblicazioni, le spese per l'inoltro a domicilio del prestito e altri servizi di carattere generale.

Per approfondire ulteriormente i contenuti e la portata del vigente Regolamento che determina il funzionamento delle Biblioteche pubbliche statali, si rimanda a quanto scritto da Paolo Traniello nel suo libro, previsto in bibliografia d'esame, "*Legislazione delle biblioteche in Italia*", da pagina 30 a 37.

Come pure si rimanda alla visione del sito internet del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, per quanto riguarda la gestione e l'organizzazione delle Biblioteche Pubbliche Statali: <http://www.librari.beniculturali.it/servizi/default.asp?p=fser.asp?l=2>

Si riporta, da questo sito web ministeriale, il testo di presentazione e descrizione delle biblioteche pubbliche statali, della loro articolazione organizzativa territoriale e del funzionamento dei loro servizi:

*"La **biblioteca** è il luogo dove vengono custoditi e catalogati i libri, è possibile accedervi per consultarli o richiederli in prestito.*

*Il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, nella sua funzione di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, è responsabile della gestione del patrimonio librario nazionale delle Biblioteche Pubbliche Statali, per il tramite dell'Ufficio Centrale per i Beni Librari le Istituzioni Culturali e l'Editoria.*

*Oltre alle Biblioteche Pubbliche Statali sono immesse nel sistema indice della rete del Servizio Bibliotecario Nazionale (SBN) le biblioteche appartenenti alle Regioni, Enti e Istituzioni Culturali, costituendo un'estesa e funzionale base dati direttamente gestita dall'Istituto Centrale per il Catalogo Unico (ICCU).*

**Le Biblioteche pubbliche statali hanno il compito:**

- a) di raccogliere e di conservare la produzione editoriale italiana a livello nazionale e locale;

- b) di conservare, accrescere e valorizzare le proprie raccolte storiche;
- c) di acquisire la produzione editoriale straniera in base alle specificità delle proprie raccolte e tenendo conto delle esigenze dell'utenza;
- d) di documentare il posseduto, di fornire informazioni bibliografiche e di assicurare la circolazione dei documenti.”

#### **4.3. Il Codice dei Beni culturali e del Paesaggio, Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.**

In questa rassegna non poteva certo mancare lo studio e l'analisi del “nuovo” Codice dei Beni culturali, la magna carta legislativa del settore che, in un testo unico, raggruppa tutta la legislazione riferita ai Beni culturali, comparto a cui fanno riferimento anche le Biblioteche.

E nell'affrontare l'analisi e lo studio del Codice dei Beni culturali alla luce del particolare aspetto riferito alle “biblioteche” o ai “beni librari” e bene però tener presente una delle tesi approvate dall'Associazione Italiana Biblioteche nel Congresso di Viareggio del 1987: *“Identificare le biblioteche come beni culturali snatura la loro vera funzione di servizi informativi”*.

Per il Codice le biblioteche sono considerate “patrimonio culturale”; in esse sono raccolti, conservati e valorizzati i *“beni culturali che presentano interesse bibliografico”*.

Il nuovo codice dei Beni culturali, in vigore dal 1° maggio 2004, ha sostituito e abrogato il non ancora invecchiato “Testo Unico dei Beni culturali e del paesaggio”, approvato con il D.Lgs 29 ottobre 1999, n. 490. Nel luglio 2002 il Parlamento, con la legge n. 137 art. 10, delegava il Governo ad adottare un decreto legislativo per la codificazione delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali. Su questa base è stato approvato il nuovo Codice dei beni culturali e del paesaggio, con il Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 **“Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137”**.(G.U. n. 45 del 24 febbraio 2004, s.o. n. 28 e così corretto con Comunicato 26 febbraio 2004 G.U. 26 febbraio 2004, n. 47)

Perché un nuovo codice? *“Di fronte alla crescente complessità nello sviluppo del territorio italiano e al cambiamento del quadro istituzionale con la modifica del Titolo V della Costituzione - ha spiegato una nota del Ministero per i Beni e le Attività Culturali - è stato necessario aggiornare le norme riguardanti la tutela del patrimonio culturale e paesaggistico nazionale, risalenti al 1939. Il codice, con una decisa semplificazione legislativa, fornisce uno strumento unico e certo per difendere e promuovere il tesoro degli italiani, coinvolgendo gli Enti Locali e definendo in maniera irrevocabile i limiti dell'alienazione del demanio pubblico, che escluderà i beni di particolare pregio artistico, storico, archeologico e architettonico”*.

- Il cardine attorno al quale ruota il Codice è l'art. 9 della Costituzione, in forza del quale la Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione. All'interno del “patrimonio culturale nazionale”, si inscrivono due tipologie di beni culturali: **i beni culturali in senso stretto, coincidenti con le cose d'interesse storico, artistico, archeologico, bibliografico, archivistico**, di cui alla legge 1089 del 1939, e quell'altra specie di bene culturale, in senso più ampio, che è costituita dai **paesaggi italiani** (già retti dalla legge 1497 del 1939 e dalla legge “Galasso” del 1985), frutto della millenaria antropizzazione e stratificazione storica del nostro territorio, un unicum nell'esperienza europea e mondiale tale da meritare tutto il rilievo e la protezione dovuti.

- La riforma del Titolo V della Costituzione ha distinto **l'attività di tutela da quella di valorizzazione**, cosa che, dal punto di vista scientifico, non appare giustificata e, dal punto di vista amministrativo, crea non pochi problemi. Soprattutto essa ha, in una certa misura, amputato la stessa funzione di tutela, sottraendole quell'insieme di attività che della tutela stessa rappresentano lo sbocco necessario: si individua, si protegge e si conserva il bene culturale affinché possa essere offerto alla conoscenza ed al godimento collettivi. **Il codice, quindi, ha avuto l'arduo compito di ricomporre la materia sulla base dei nuovi equilibri costituzionali**. E' stata ricercata una soluzione equilibrata prevedendo, in primo luogo, ampi margini di cooperazione delle regioni e degli enti territoriali nell'esercizio dei compiti di tutela; dall'altro, distinguendo concettualmente la

fruizione dalla valorizzazione propriamente detta e privilegiando, nell'esercizio di entrambe le funzioni, il modello convenzionale: Stato, regioni ed enti locali agiscono sulla base di programmi concordati con l'obiettivo di costituire un sistema integrato di valorizzazione.

E' stato confermato in capo alle regioni a statuto ordinario l'ambito oggettivo delle attribuzioni di "tutela dei beni librari", già precedentemente conferita in via di delega. Ma ora, in relazione a tali beni, il Codice rafforza ed estende ulteriormente queste competenze, che ora risultano assai più estese rispetto al precedente assetto, in quanto abbracciano l'intera gamma dei compiti ascrivibili alle funzioni di tutela.

- Quanto alla valorizzazione, si è ribadita – in omaggio al dettato costituzionale - la potestà legislativa concorrente delle regioni, nell'ambito dei principi fondamentali fissati dal codice; mentre per lo svolgimento delle funzioni amministrative si è fissato il principio dell'ordinario ricorso ad accordi o intese, finalizzati ad assicurare il necessario coordinamento sul territorio delle relative attività. Le attività e i servizi pubblici di valorizzazione dei beni culturali sono svolti dalle pubbliche amministrazioni, di regola, in forma *diretta*. Si può però ricorrere alla *esternalizzazione* delle attività e dei servizi quando ciò risponda all'esigenza di assicurare un migliore livello della fruizione pubblica dei beni culturali.

---

**Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137"** (G.U. n. 45 del 24 febbraio 2004, s.o. n. 28 e così corretto con Comunicato 26 febbraio 2004 G.U. 26 febbraio 2004, n. 47)

#### **Articolo 1.**

1. E' approvato l'unito codice dei beni culturali e del paesaggio, composto da 184 articoli e dell' Allegato A, vistato dal Ministro proponente.

Il presente decreto, munito del sigillo di Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Roma, addì 22 gennaio 2004.

### **PARTE PRIMA - Disposizioni generali (1- 9)**

#### **Art. 1. Principi**

1. In attuazione dell'articolo 9 della Costituzione, la Repubblica tutela e valorizza il patrimonio culturale in coerenza con le attribuzioni di cui all'articolo 117 della Costituzione e secondo le disposizioni del presente codice.

2. La tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale concorrono a preservare la memoria della comunità nazionale e del suo territorio e a promuovere lo sviluppo della cultura.

3. Lo Stato, le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni assicurano e sostengono la conservazione del patrimonio culturale e ne favoriscono la pubblica fruizione e la valorizzazione.

4. Gli altri soggetti pubblici, nello svolgimento della loro attività, assicurano la conservazione e la pubblica fruizione del loro patrimonio culturale.

5. I privati proprietari, possessori o detentori di beni appartenenti al patrimonio culturale sono tenuti a garantirne la conservazione.

6. Le attività concernenti la conservazione, la fruizione e la valorizzazione del patrimonio culturale indicate ai commi 3, 4 e 5 sono svolte in conformità alla normativa di tutela.

#### **Art. 2. Patrimonio culturale**

1. Il patrimonio culturale è costituito dai beni culturali e dai beni paesaggistici.

2. Sono beni culturali le cose immobili e mobili che, ai sensi degli articoli 10 e 11, presentano interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, archivistico e bibliografico e le altre cose individuate dalla legge o in base alla legge quali testimonianze aventi valore di civiltà.

3. Sono beni paesaggistici gli immobili e le aree indicati all'articolo 134, costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio, e gli altri beni individuati dalla legge o in base alla legge.

4. I beni del patrimonio culturale di appartenenza pubblica sono destinati alla fruizione della collettività, compatibilmente con le esigenze di uso istituzionale e sempre che non vi ostino ragioni di tutela.

#### **Art. 3. Tutela del patrimonio culturale**

1. La tutela consiste nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette, sulla base di un'adeguata attività conoscitiva, ad individuare i beni costituenti il patrimonio culturale ed a garantirne la protezione e la conservazione per fini di pubblica fruizione.

2. L'esercizio delle funzioni di tutela si esplica anche attraverso provvedimenti volti a conformare e regolare diritti e comportamenti inerenti al patrimonio culturale.

#### **Art. 4. Funzioni dello Stato in materia di tutela del patrimonio culturale**

1. Al fine di garantire l'esercizio unitario delle funzioni di tutela, ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, le funzioni stesse sono attribuite al Ministero per i beni e le attività culturali, di seguito denominato «Ministero», che le esercita direttamente o ne può conferire l'esercizio alle regioni, tramite forme di intesa e coordinamento ai sensi dell'articolo 5, commi 3 e 4. Sono fatte salve le funzioni già conferite alle regioni ai sensi dei commi 2 e 6 del medesimo articolo 5.

2. Il Ministero esercita le funzioni di tutela sui beni culturali di appartenenza statale anche se in consegna o in uso ad amministrazioni o soggetti diversi dal Ministero.

#### **Art. 5. Cooperazione delle regioni e degli altri enti pubblici territoriali in materia di tutela del patrimonio culturale**

1. Le regioni, nonché i comuni, le città metropolitane e le province, di seguito denominati «altri enti pubblici territoriali», cooperano con il Ministero nell'esercizio delle funzioni di tutela in conformità a quanto disposto dal Titolo I della Parte seconda del presente codice.
2. Le funzioni di tutela previste dal presente codice che abbiano ad oggetto manoscritti, autografi, carteggi, documenti, incunaboli, raccolte librerie non appartenenti allo Stato o non sottoposte alla tutela statale, nonché libri, stampe e incisioni non appartenenti allo Stato, sono esercitate dalle regioni.
3. Sulla base di specifici accordi od intese e previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, di seguito denominata «Conferenza Stato-regioni», le regioni possono esercitare le funzioni di tutela anche su raccolte librerie private, nonché su carte geografiche, spartiti musicali, fotografie, pellicole o altro materiale audiovisivo, con relativi negativi e matrici, non appartenenti allo Stato.
4. Nelle forme previste dal comma 3 e sulla base dei principi di differenziazione ed adeguatezza, possono essere individuate ulteriori forme di coordinamento in materia di tutela con le regioni che ne facciano richiesta.
5. Gli accordi o le intese possono prevedere particolari forme di cooperazione con gli altri enti pubblici territoriali.
6. Le funzioni amministrative di tutela dei beni paesaggistici sono conferite alle regioni secondo le disposizioni di cui alla Parte terza del presente codice.
7. Relativamente alle funzioni di cui ai commi 2, 3, 4, 5 e 6, il Ministero esercita le potestà di indirizzo e di vigilanza e il potere sostitutivo in caso di perdurante inerzia o inadempienza.

#### **Art. 6. Valorizzazione del patrimonio culturale**

1. La valorizzazione consiste nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale e ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso. Essa comprende anche la promozione ed il sostegno degli interventi di conservazione del patrimonio culturale.
2. La valorizzazione è attuata in forme compatibili con la tutela e tali da non pregiudicarne le esigenze.
3. La Repubblica favorisce e sostiene la partecipazione dei soggetti privati, singoli o associati, alla valorizzazione del patrimonio culturale.

#### **Art. 7. Funzioni e compiti in materia di valorizzazione del patrimonio culturale**

1. Il presente codice fissa i principi fondamentali in materia di valorizzazione del patrimonio culturale. Nel rispetto di tali principi le regioni esercitano la propria potestà legislativa.
2. Il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali perseguono il coordinamento, l'armonizzazione e l'integrazione delle attività di valorizzazione dei beni pubblici.

#### **Art. 8. Regioni e province ad autonomia speciale**

1. Nelle materie disciplinate dal presente codice restano ferme le potestà attribuite alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e Bolzano dagli statuti e dalle relative norme di attuazione.

#### **Art. 9. Beni culturali di interesse religioso**

1. Per i beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni della Chiesa cattolica o di altre confessioni religiose, il Ministero e, per quanto di competenza, le regioni provvedono, relativamente alle esigenze di culto, d'accordo con le rispettive autorità.
2. Si osservano, altresì, le disposizioni stabilite dalle intese concluse ai sensi dell'articolo 12 dell'Accordo di modificazione del Concordato lateranense firmato il 18 febbraio 1984, ratificato e reso esecutivo con legge 25 marzo 1985, n. 121, ovvero dalle leggi emanate sulla base delle intese sottoscritte con le confessioni religiose diverse dalla cattolica, ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della Costituzione.

### **PARTE SECONDA - Beni culturali (10-130) TITOLO I - Tutela (10-100)**

#### **Art. 10. Beni culturali**

1. Sono beni culturali le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico.
2. Sono inoltre beni culturali:
  - le raccolte di musei, pinacoteche, gallerie e altri luoghi espositivi dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente ed istituto pubblico;
  - gli archivi e i singoli documenti dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente ed istituto pubblico;
  - le raccolte librerie delle biblioteche dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente ed istituto pubblico.
3. Sono altresì beni culturali, quando sia intervenuta la dichiarazione prevista dall'articolo 13:
  - le cose immobili e mobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico particolarmente importante, appartenenti a soggetti diversi da quelli indicati al comma 1;
  - gli archivi e i singoli documenti, appartenenti a privati, che rivestono interesse storico particolarmente importante;
  - le raccolte librerie, appartenenti a privati, di eccezionale interesse culturale;
  - le cose immobili e mobili, a chiunque appartenenti, che rivestono un interesse particolarmente importante a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte e della cultura in genere, ovvero quali testimonianze dell'identità e della storia delle istituzioni pubbliche, collettive o religiose;
  - le collezioni o serie di oggetti, a chiunque appartenenti, che, per tradizione, fama e particolari caratteristiche ambientali, rivestono come complesso un eccezionale interesse artistico o storico.
4. Sono comprese tra le cose indicate al comma 1 e al comma 3, lettera a):
  - le cose che interessano la paleontologia, la preistoria e le primitive civiltà;
  - le cose di interesse numismatico;
  - i manoscritti, gli autografi, i carteggi, gli incunaboli, nonché i libri, le stampe e le incisioni, con relative matrici, aventi carattere di rarità e di pregio;
  - le carte geografiche e gli spartiti musicali aventi carattere di rarità e di pregio;
  - le fotografie, con relativi negativi e matrici, le pellicole cinematografiche ed i supporti audiovisivi in genere, aventi carattere di rarità e di pregio;
  - le ville, i parchi e i giardini che abbiano interesse artistico o storico;
  - le pubbliche piazze, vie, strade e altri spazi aperti urbani di interesse artistico o storico;
  - i siti minerari di interesse storico od etnoantropologico;
  - le navi e i galleggianti aventi interesse artistico, storico od etnoantropologico;
  - le tipologie di architettura rurale aventi interesse storico od etnoantropologico quali testimonianze dell'economia rurale tradizionale.
5. Salvo quanto disposto dagli articoli 64 e 178, non sono soggette alla disciplina del presente Titolo le cose indicate al comma 1 e al comma 3, lettere a) ed e), che siano opera di autore vivente o la cui esecuzione non risalgia ad oltre cinquant'anni.

#### **Art. 17. Catalogazione**

1. Il Ministero, con il concorso delle regioni e degli altri enti pubblici territoriali, assicura la catalogazione dei beni culturali e coordina le relative attività.
2. Le procedure e le modalità di catalogazione sono stabilite con decreto ministeriale. A tal fine il Ministero, con il concorso delle regioni, individua e definisce metodologie comuni di raccolta, scambio, accesso ed elaborazione dei dati a livello nazionale e di integrazione in rete delle banche dati dello Stato, delle regioni e degli altri enti pubblici territoriali.
3. Il Ministero e le regioni, anche con la collaborazione delle università, concorrono alla definizione di programmi concernenti studi, ricerche ed iniziative scientifiche in tema di metodologie di catalogazione e inventariazione.
4. Il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali, con le modalità di cui al decreto ministeriale previsto al comma 2, curano la catalogazione dei beni culturali loro appartenenti e, previa intesa con gli enti proprietari, degli altri beni culturali.
5. I dati di cui al presente articolo affluiscono al catalogo nazionale dei beni culturali.
6. La consultazione dei dati concernenti le dichiarazioni emesse ai sensi dell'articolo 13 è disciplinata in modo da garantire la sicurezza dei beni e la tutela della riservatezza.

#### **Art. 18. Vigilanza**

1. La vigilanza sui beni culturali compete al Ministero.
2. La vigilanza sulle cose indicate all'articolo 12, comma 1, di appartenenza statale, da chiunque siano tenute in uso o in consegna, è esercitata direttamente dal Ministero. Per l'esercizio dei poteri di vigilanza sulle cose indicate all'articolo 12, comma 1, appartenenti alle regioni e agli altri enti pubblici territoriali, il Ministero procede anche mediante forme di intesa e di coordinamento con le regioni.

#### **Art. 19. Ispezione**

1. I soprintendenti possono procedere in ogni tempo, con preavviso non inferiore a cinque giorni, fatti salvi i casi di estrema urgenza, ad ispezioni volte ad accertare l'esistenza e lo stato di conservazione e di custodia dei beni culturali.

#### **Art. 20. Interventi vietati**

1. I beni culturali non possono essere distrutti, danneggiati o adibiti ad usi non compatibili con il loro carattere storico o artistico oppure tali da recare pregiudizio alla loro conservazione.
2. Gli archivi non possono essere smembrati.

#### **Art. 21. Interventi soggetti ad autorizzazione**

1. Sono subordinati ad autorizzazione del Ministero:
  - la demolizione delle cose costituenti beni culturali, anche con successiva ricostituzione;
  - lo spostamento, anche temporaneo, dei beni culturali, salvo quanto previsto ai commi 2 e 3
  - lo smembramento di collezioni, serie e raccolte;
  - lo scarto dei documenti degli archivi pubblici e degli archivi privati per i quali sia intervenuta la dichiarazione ai sensi dell'articolo 13;
  - il trasferimento ad altre persone giuridiche di complessi organici di documentazione di archivi pubblici, nonché di archivi di soggetti giuridici privati.
2. Lo spostamento di beni culturali, dipendente dal mutamento di dimora o di sede del detentore, è preventivamente denunciato al soprintendente, che, entro trenta giorni dal ricevimento della denuncia, può prescrivere le misure necessarie perché i beni non subiscano danno dal trasporto.
3. Lo spostamento degli archivi correnti dello Stato e degli enti ed istituti pubblici non è soggetto ad autorizzazione.
4. Fuori dei casi di cui ai commi precedenti, l'esecuzione di opere e lavori di qualunque genere su beni culturali è subordinata ad autorizzazione del soprintendente.
5. L'autorizzazione è resa su progetto o, qualora sufficiente, su descrizione tecnica dell'intervento, presentati dal richiedente, e può contenere prescrizioni.

#### **Art. 29. Conservazione**

1. La conservazione del patrimonio culturale è assicurata mediante una coerente, coordinata e programmata attività di studio, prevenzione, manutenzione e restauro.
2. Per prevenzione si intende il complesso delle attività idonee a limitare le situazioni di rischio connesse al bene culturale nel suo contesto.
3. Per manutenzione si intende il complesso delle attività e degli interventi destinati al controllo delle condizioni del bene culturale e al mantenimento dell'integrità, dell'efficienza funzionale e dell'identità del bene e delle sue parti.
4. Per restauro si intende l'intervento diretto sul bene attraverso un complesso di operazioni finalizzate all'integrità materiale ed al recupero del bene medesimo, alla protezione ed alla trasmissione dei suoi valori culturali. Nel caso di beni immobili situati nelle zone dichiarate a rischio sismico in base alla normativa vigente, il restauro comprende l'intervento di miglioramento strutturale.
5. Il Ministero definisce, anche con il concorso delle regioni e con la collaborazione delle università e degli istituti di ricerca competenti, linee di indirizzo, norme tecniche, criteri e modelli di intervento in materia di conservazione dei beni culturali.
6. Fermo quanto disposto dalla normativa in materia di progettazione ed esecuzione di opere su beni architettonici, gli interventi di manutenzione e restauro su beni culturali mobili e superfici decorate di beni architettonici sono eseguiti in via esclusiva da coloro che sono restauratori di beni culturali ai sensi della normativa in materia.
7. I profili di competenza dei restauratori e degli altri operatori che svolgono attività complementari al restauro o altre attività di conservazione dei beni culturali mobili e delle superfici decorate di beni architettonici sono definiti con decreto del Ministro adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni.
8. Con decreto del Ministro adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988 di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, previo parere della Conferenza Stato-regioni, sono definiti i criteri ed i livelli di qualità cui si adegua l'insegnamento del restauro.
9. L'insegnamento del restauro è impartito dalle scuole di alta formazione e di studio istituite ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368, nonché dai centri di cui al comma 11 e dagli altri soggetti pubblici e privati accreditati presso lo Stato. Con decreto del Ministro adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988 di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, previo parere della Conferenza Stato-regioni, sono individuati le modalità di accreditamento, i requisiti minimi organizzativi e di funzionamento dei soggetti di cui al presente comma, le modalità della vigilanza sullo svolgimento delle attività didattiche e dell'esame finale, cui partecipa almeno un rappresentante del Ministero, nonché le caratteristiche del corpo docente.
10. La formazione delle figure professionali che svolgono attività complementari al restauro o altre attività di conservazione è assicurata da soggetti pubblici e privati ai sensi della normativa regionale. I relativi corsi si adeguano a criteri e livelli di qualità definiti con accordo in sede di Conferenza Stato-regioni, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.
11. Mediante appositi accordi o intese il Ministero e le regioni, anche con il concorso delle università e di altri soggetti pubblici e privati, possono istituire congiuntamente centri, anche a carattere interregionale, dotati di personalità giuridica, cui affidare attività di ricerca, sperimentazione, studio, documentazione ed attuazione di interventi di conservazione e restauro su beni culturali, di particolare complessità. Presso tali centri possono essere altresì istituite, ai sensi del comma 9, scuole di alta formazione per l'insegnamento del restauro.



#### **Art. 30. Obblighi conservativi**

1. Lo Stato, le regioni, gli altri enti pubblici territoriali nonché ogni altro ente ed istituto pubblico hanno l'obbligo di garantire la sicurezza e la conservazione dei beni culturali di loro appartenenza.
2. I soggetti indicati al comma 1 e le persone giuridiche private senza fine di lucro fissano i beni culturali di loro appartenenza, ad eccezione degli archivi correnti, nel luogo di loro destinazione nel modo indicato dal soprintendente.
3. I privati proprietari, possessori o detentori di beni culturali sono tenuti a garantirne la conservazione.
4. I soggetti indicati al comma 1 hanno l'obbligo di conservare i propri archivi nella loro organicità e di ordinarli, nonché di inventariare i propri archivi storici, costituiti dai documenti relativi agli affari esauriti da oltre quaranta anni. Allo stesso obbligo sono assoggettati i proprietari, possessori o detentori, a qualsiasi titolo, di archivi privati per i quali sia intervenuta la dichiarazione di cui all'articolo 13.

#### **Art. 31. Interventi conservativi volontari**

1. Il restauro e gli altri interventi conservativi su beni culturali ad iniziativa del proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo sono autorizzati ai sensi dell'articolo 21.
2. In sede di autorizzazione, il soprintendente si pronuncia, a richiesta dell'interessato, sull'ammissibilità dell'intervento ai contributi statali previsti dagli articoli 35 e 37 e certifica eventualmente il carattere necessario dell'intervento stesso ai fini della concessione delle agevolazioni tributarie previste dalla legge.

#### **Art. 32. Interventi conservativi imposti**

1. Il Ministero può imporre al proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo gli interventi necessari per assicurare la conservazione dei beni culturali, ovvero provvedervi direttamente.
2. Le disposizioni del comma 1 si applicano anche agli obblighi di cui all'articolo 30, comma 4.

#### **Art. 39. Interventi conservativi su beni dello Stato**

1. Il Ministero provvede alle esigenze di conservazione dei beni culturali di appartenenza statale, anche se in consegna o in uso ad amministrazioni diverse o ad altri soggetti, sentiti i medesimi.
2. Salvo che non sia diversamente concordato, la progettazione e l'esecuzione degli interventi di cui al comma 1, relativi a beni immobili, sono assunte dall'amministrazione o dal soggetto medesimi, ferma restando la competenza del Ministero al rilascio dell'autorizzazione sul progetto ed alla vigilanza sui lavori.
3. Per l'esecuzione degli interventi di cui al comma 1, relativi a beni immobili, il Ministero trasmette il progetto e comunica l'inizio dei lavori al comune o alla città metropolitana.

#### **Art. 40. Interventi conservativi su beni delle regioni e degli altri enti pubblici territoriali**

1. Per i beni culturali appartenenti alle regioni e agli altri enti pubblici territoriali, le misure previste dall'articolo 32 sono disposte, salvo i casi di assoluta urgenza, in base ad accordi con l'ente interessato.
2. Gli accordi possono riguardare anche i contenuti delle prescrizioni di cui all'articolo 30, comma 2.
3. Gli interventi conservativi sui beni culturali che coinvolgono lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali nonché altri soggetti pubblici e privati, sono ordinariamente oggetto di preventivi accordi programmatici.

#### **Art. 44. Comodato e deposito di beni culturali**

1. I direttori degli archivi e degli istituti che abbiano in amministrazione o in deposito raccolte o collezioni artistiche, archeologiche, bibliografiche e scientifiche possono ricevere in comodato da privati proprietari, previo assenso del competente organo ministeriale, beni culturali mobili al fine di consentirne la fruizione da parte della collettività, qualora si tratti di beni di particolare importanza o che rappresentino significative integrazioni delle collezioni pubbliche e purché la loro custodia presso i pubblici istituti non risulti particolarmente onerosa.
2. Il comodato non può avere durata inferiore a cinque anni e si intende prorogato tacitamente per un periodo pari a quello convenuto, qualora una delle parti contraenti non abbia comunicato all'altra la disdetta almeno due mesi prima della scadenza del termine. Anche prima della scadenza le parti possono risolvere consensualmente il comodato.
3. I direttori adottano ogni misura necessaria per la conservazione dei beni ricevuti in comodato, dandone comunicazione al comodante. Le relative spese sono a carico del Ministero.
4. I beni sono protetti da idonea copertura assicurativa a carico del Ministero.
5. I direttori possono ricevere altresì in deposito, previo assenso del competente organo ministeriale, beni culturali appartenenti ad enti pubblici. Le spese di conservazione e custodia specificamente riferite ai beni depositati sono a carico degli enti depositanti.
6. Per quanto non espressamente previsto dal presente articolo, si applicano le disposizioni in materia di comodato e di deposito.

#### **Art. 48. Autorizzazione per mostre ed esposizioni**

1. E' soggetto ad autorizzazione il prestito per mostre ed esposizioni:
  - delle cose mobili indicate nell'articolo 12, comma 1;
  - dei beni mobili indicati nell'articolo 10, comma 1;
  - dei beni mobili indicati all'articolo 10, comma 3, lettere a), ed e);
  - delle raccolte e dei singoli beni ad esse pertinenti, di cui all'articolo 10, comma 2, lettera a),
  - delle raccolte librerie indicate all'articolo 10, commi 2, lettera c), e 3, lettera c),
  - nonché degli archivi e dei singoli documenti indicati all'articolo 10, commi 2, lettera b), e 3, lettera b).
2. Qualora l'autorizzazione abbia ad oggetto beni appartenenti allo Stato o sottoposti a tutela statale, la richiesta è presentata al Ministero almeno quattro mesi prima dell'inizio della manifestazione ed indica il responsabile della custodia delle opere in prestito.
3. L'autorizzazione è rilasciata tenendo conto delle esigenze di conservazione dei beni e, per quelli appartenenti allo Stato, anche delle esigenze di fruizione pubblica; essa è subordinata all'adozione delle misure necessarie per garantirne l'integrità. I criteri, le procedure e le modalità per il rilascio dell'autorizzazione medesima sono stabiliti con decreto ministeriale.
4. Il rilascio dell'autorizzazione è inoltre subordinato all'assicurazione delle cose e dei beni da parte del richiedente, per il valore indicato nella domanda, previa verifica della sua congruità da parte del Ministero.
5. Per le mostre e le manifestazioni sul territorio nazionale promosse dal Ministero o, con la partecipazione statale, da enti o istituti pubblici, l'assicurazione prevista al comma 4 può essere sostituita dall'assunzione dei relativi rischi da parte dello Stato. La garanzia statale è rilasciata secondo le procedure, le modalità e alle condizioni stabilite con decreto ministeriale, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze. Ai corrispondenti oneri si provvede mediante utilizzazione delle risorse disponibili nell'ambito del fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine istituito nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze.
6. Il Ministero ha facoltà di dichiarare, a richiesta dell'interessato, il rilevante interesse culturale o scientifico di mostre o esposizioni di beni culturali e di ogni altra iniziativa a carattere culturale, ai fini dell'applicazione delle agevolazioni previste dalla normativa fiscale.

#### **Art. 54. Beni inalienabili**

1. Sono inalienabili i beni culturali demaniali di seguito indicati:
  - gli immobili e le aree di interesse archeologico;
  - gli immobili riconosciuti monumenti nazionali con atti aventi forza di legge;

- le raccolte di musei, pinacoteche, gallerie e biblioteche;
- gli archivi.

2. Sono altresì inalienabili:

- le cose immobili e mobili appartenenti ai soggetti indicati all'articolo 10, comma 1, che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre cinquanta anni, fino a quando non sia intervenuta, ove necessario, la sdemanializzazione a seguito del procedimento di verifica previsto dall'articolo 12;

- le cose mobili che siano opera di autore vivente o la cui esecuzione non risalga ad oltre cinquanta anni, se incluse in raccolte appartenenti ai soggetti di cui all'articolo 53;

- i singoli documenti appartenenti ai soggetti di cui all'articolo 53, nonché gli archivi e i singoli documenti di enti ed istituti pubblici diversi da quelli indicati al medesimo articolo 53;

- le cose immobili appartenenti ai soggetti di cui all'articolo 53 dichiarate di interesse particolarmente importante quali testimonianze dell'identità e della storia delle istituzioni pubbliche, collettive, religiose, ai sensi dell'articolo 10, comma 3, lettera d).

3. I beni e le cose di cui ai commi 1 e 2 possono essere oggetto di trasferimento tra lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali.

4. I beni e le cose indicati ai commi 1 e 2 possono essere utilizzati esclusivamente secondo le modalità e per i fini previsti dal Titolo II della presente Parte.

#### **Art. 55. Alienabilità di immobili appartenenti al demanio culturale**

1. I beni culturali immobili appartenenti al demanio culturale e non rientranti tra quelli elencati nell'articolo 54, commi 1 e 2, non possono essere alienati senza l'autorizzazione del Ministero.

2. L'autorizzazione di cui al comma 1 può essere rilasciata a condizione che:

l'alienazione assicuri la tutela e la valorizzazione dei beni, e comunque non ne pregiudichi il pubblico godimento;

nel provvedimento di autorizzazione siano indicate destinazioni d'uso compatibili con il carattere storico ed artistico degli immobili e tali da non recare danno alla loro conservazione.

3. L'autorizzazione ad alienare comporta la sdemanializzazione dei beni culturali cui essa si riferisce. Tali beni restano sottoposti a tutela ai sensi dell'articolo 12, comma 6.

#### **Art. 56. Altre alienazioni soggette ad autorizzazione**

1. E' altresì soggetta ad autorizzazione da parte del Ministero:

l'alienazione dei beni culturali appartenenti allo Stato, alle regioni e agli altri enti pubblici territoriali, e diversi da quelli indicati negli articoli 54, commi 1 e 2, e 55, comma 1.

l'alienazione dei beni culturali appartenenti a soggetti pubblici diversi da quelli indicati alla lettera a) o a persone giuridiche private senza fine di lucro, ad eccezione delle cose e dei beni indicati all'articolo 54, commi 1 e 2, lettere a) e c).

2. L'autorizzazione è richiesta anche nel caso di vendita parziale, da parte dei soggetti di cui al comma 1, lettera b), di collezioni o serie di oggetti e di raccolte librerie.

3. Le disposizioni dei commi precedenti si applicano anche alle costituzioni di ipoteca e di pegno ed ai negozi giuridici che possono comportare l'alienazione dei beni culturali ivi indicati.

4. Gli atti che comportano l'alienazione di beni culturali a favore dello Stato, ivi comprese le cessioni in pagamento di obbligazioni tributarie, non sono soggetti ad autorizzazione.

#### **Art. 57. Regime dell'autorizzazione ad alienare**

1. La richiesta di autorizzazione ad alienare è presentata dall'ente cui i beni appartengono ed è corredata dalla indicazione della destinazione d'uso in atto e dal programma degli interventi conservativi necessari.

2. Relativamente ai beni di cui all'articolo 55, comma 1, l'autorizzazione può essere rilasciata dal Ministero su proposta delle soprintendenze, sentita la regione e, per suo tramite, gli altri enti pubblici territoriali interessati, alle condizioni stabilite al comma 2 del medesimo articolo 55. Le prescrizioni e le condizioni contenute nel provvedimento di autorizzazione sono riportate nell'atto di alienazione.

3. Il bene alienato non può essere assoggettato ad interventi di alcun genere senza che il relativo progetto sia stato preventivamente autorizzato ai sensi dell'articolo 21, comma 4.

4. Relativamente ai beni di cui all'articolo 56, comma 1, lettera a), e ai beni degli enti ed istituti pubblici di cui all'articolo 56, comma 1, lettera b) e comma 2, l'autorizzazione può essere rilasciata qualora i beni medesimi non abbiano interesse per le raccolte pubbliche e dall'alienazione non derivi danno alla loro conservazione e non ne sia menomato il pubblico godimento.

5. Relativamente ai beni di cui all'articolo 56, comma 1, lettera b) e comma 2, di proprietà di persone giuridiche private senza fine di lucro, l'autorizzazione può essere rilasciata qualora dalla alienazione non derivi un grave danno alla conservazione o al pubblico godimento dei beni medesimi.

Art. 63. Obbligo di denuncia dell'attività commerciale e di tenuta del registro. Obbligo di denuncia della vendita o dell'acquisto di documenti

1. L'autorità locale di pubblica sicurezza, abilitata, ai sensi della normativa in materia, a ricevere la dichiarazione preventiva di esercizio del commercio di cose antiche o usate, trasmette al soprintendente e alla regione copia della dichiarazione medesima, presentata da chi esercita il commercio di cose rientranti nelle categorie di cui alla lettera A dell'Allegato A del presente decreto legislativo.

2. Coloro che esercitano il commercio delle cose indicate al comma 1 annotano giornalmente le operazioni eseguite nel registro prescritto dalla normativa in materia di pubblica sicurezza, descrivendo le caratteristiche delle cose medesime. Con decreto adottato dal Ministro di concerto con il Ministro dell'interno sono definiti i limiti di valore al di sopra dei quali è obbligatoria una dettagliata descrizione delle cose oggetto delle operazioni commerciali.

3. Il soprintendente verifica l'adempimento dell'obbligo di cui al secondo periodo del comma 2 con ispezioni periodiche, anche a mezzo di funzionari da lui delegati. La verifica è svolta da funzionari della regione nei casi di esercizio della tutela ai sensi dell'articolo 5, commi 2, 3 e 4. Il verbale dell'ispezione è notificato all'interessato ed alla locale autorità di pubblica sicurezza.

4. Coloro che esercitano il commercio di documenti, i titolari delle case di vendita, nonché i pubblici ufficiali preposti alle vendite mobiliari hanno l'obbligo di comunicare al soprintendente l'elenco dei documenti di interesse storico posti in vendita. Allo stesso obbligo sono soggetti i privati proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di archivi che acquisiscano documenti aventi il medesimo interesse, entro novanta giorni dall'acquisizione. Entro novanta giorni dalla comunicazione il soprintendente può avviare il procedimento di cui all'articolo 13.

5. Il soprintendente può comunque accertare d'ufficio l'esistenza di archivi o di singoli documenti dei quali siano proprietari, possessori o detentori, a qualsiasi titolo, i privati e di cui sia presumibile l'interesse storico particolarmente importante.

#### **Art. 65. Uscita definitiva**

1. E' vietata l'uscita definitiva dal territorio della Repubblica dei beni culturali mobili indicati nell'articolo 10, commi 1, 2 e 3.

2. E' vietata altresì l'uscita:

- delle cose mobili appartenenti ai soggetti indicati all'articolo 10, comma 1, che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre cinquanta anni, fino a quando non sia stata effettuata la verifica prevista dall'articolo 12.

- dei beni, a chiunque appartenenti, che rientrino nelle categorie indicate all'articolo 10, comma 3, e che il Ministero, sentito il competente organo consultivo, abbia preventivamente individuato e, per periodi temporali definiti, abbia escluso dall'uscita, perché dannosa per il patrimonio culturale in relazione alle caratteristiche oggettive, alla provenienza o all'appartenenza dei beni medesimi.

3. Fuori dei casi previsti dai commi 1 e 2, è soggetta ad autorizzazione, secondo le modalità stabilite nella presente sezione e nella sezione II di questo Capo, l'uscita definitiva dal territorio della Repubblica:
- delle cose, a chiunque appartenenti, che presentino interesse culturale, siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre cinquanta anni;
  - degli archivi e dei singoli documenti, appartenenti a privati, che presentino interesse culturale;
  - dei beni rientranti nelle categorie di cui all'articolo 11, comma 1, lettere f), g) ed h), a chiunque appartengano.
4. Non è soggetta ad autorizzazione l'uscita delle cose di cui all'articolo 11, comma 1, lettera d). L'interessato ha tuttavia l'onere di comprovare al competente ufficio di esportazione che le cose da trasferire all'estero sono opera di autore vivente o la cui esecuzione non risalga ad oltre cinquanta anni, secondo le procedure e con le modalità stabilite con decreto ministeriale.

#### **Art. 66. Uscita temporanea per manifestazioni**

1. Può essere autorizzata l'uscita temporanea dal territorio della Repubblica delle cose e dei beni culturali indicati nell'articolo 65, commi 1, 2, lettera a), e 3, per manifestazioni, mostre o esposizioni d'arte di alto interesse culturale, sempre che ne siano garantite l'integrità e la sicurezza.
2. Non possono comunque uscire:
- a) i beni suscettibili di subire danni nel trasporto o nella permanenza in condizioni ambientali sfavorevoli;
  - b) i beni che costituiscono il fondo principale di una determinata ed organica sezione di un museo, pinacoteca, galleria, archivio o biblioteca o di una collezione artistica o bibliografica.
- Art. 74. Esportazione di beni culturali dal territorio dell'Unione europea
1. L'esportazione al di fuori del territorio dell'Unione europea dei beni culturali indicati nell'allegato A del presente codice è disciplinata dal regolamento CEE e dal presente articolo.
2. La licenza di esportazione prevista dall'articolo 2 del regolamento CEE è rilasciata dall'ufficio di esportazione contestualmente all'attestato di libera circolazione, ovvero non oltre trenta mesi dal rilascio di quest'ultimo da parte del medesimo ufficio. La licenza è valida sei mesi.
3. Nel caso di esportazione temporanea di un bene elencato nell'allegato A del presente codice, l'ufficio di esportazione rilascia la licenza di esportazione temporanea alle condizioni e secondo le modalità stabilite dagli articoli 66, 67 e 71.
4. Le disposizioni della sezione I del presente Capo non si applicano ai beni culturali entrati nel territorio dello Stato con licenza di esportazione rilasciata da altro Stato membro dell'Unione europea a norma dell'articolo 2 del regolamento CEE, per la durata di validità della licenza medesima.
5. Ai fini del regolamento CEE gli uffici di esportazione del Ministero sono autorità competenti per il rilascio delle licenze di esportazione di beni culturali. Il Ministero ne forma e conserva l'elenco, comunicando alla Commissione delle Comunità europee eventuali aggiornamenti entro due mesi dalla loro effettuazione.

## **TITOLO II - Fruizione e valorizzazione (101-127)**

#### **Art. 101. Istituti e luoghi della cultura**

1. Ai fini del presente codice sono istituti e luoghi della cultura i musei, le biblioteche e gli archivi, le aree e i parchi archeologici, i complessi monumentali.
2. Si intende per:
- "museo", una struttura permanente che acquisisce, conserva, ordina ed espone beni culturali per finalità di educazione e di studio;
  - **"biblioteca", una struttura permanente che raccoglie e conserva un insieme organizzato di libri, materiali e informazioni, comunque editi o pubblicati su qualunque supporto, e ne assicura la consultazione al fine di promuovere la lettura e lo studio;**
  - "archivio", 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.
  - "area archeologica", un sito caratterizzato dalla presenza di resti di natura fossile o di manufatti o strutture preistorici o di età antica;
  - "parco archeologico", un ambito territoriale caratterizzato da importanti evidenze archeologiche e dalla compresenza di valori storici, paesaggistici o ambientali, attrezzato come museo all'aperto;
  - "complesso monumentale", un insieme formato da una pluralità di fabbricati edificati anche in epoche diverse, che con il tempo hanno acquisito, come insieme, una autonoma rilevanza artistica, storica o etnoantropologica.
3. 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.
4. Le strutture espositive e di consultazione nonché i luoghi di cui al comma 1 che appartengono a soggetti privati e sono aperti al pubblico espletano un servizio privato di utilità sociale.

#### **Art. 102. Fruizione degli istituti e dei luoghi della cultura di appartenenza pubblica**

1. Lo Stato, le regioni, gli altri enti pubblici territoriali ed ogni altro ente ed istituto pubblico, assicurano la fruizione dei beni presenti negli istituti e nei luoghi indicati all'articolo 101, nel rispetto dei principi fondamentali fissati dal presente codice.
2. Nel rispetto dei principi richiamati al comma 1, la legislazione regionale disciplina la fruizione dei beni presenti negli istituti e nei luoghi della cultura non appartenenti allo Stato o dei quali lo Stato abbia trasferito la disponibilità sulla base della normativa vigente.
3. La fruizione dei beni culturali pubblici al di fuori degli istituti e dei luoghi di cui all'articolo 101 è assicurata, secondo le disposizioni del presente Titolo, compatibilmente con lo svolgimento degli scopi istituzionali cui detti beni sono destinati.
4. Al fine di coordinare, armonizzare ed integrare la fruizione relativamente agli istituti ed ai luoghi della cultura di appartenenza pubblica lo Stato, e per esso il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali definiscono accordi nell'ambito e con le procedure dell'articolo 112. In assenza di accordo, ciascun soggetto pubblico è tenuto a garantire la fruizione dei beni di cui ha comunque la disponibilità.
5. Mediante gli accordi di cui al comma 4 il Ministero può altresì trasferire alle regioni e agli altri enti pubblici territoriali, in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, la disponibilità di istituti e luoghi della cultura, al fine di assicurare un'adeguata fruizione e valorizzazione dei beni ivi presenti.

#### **Art. 103. Accesso agli istituti ed ai luoghi della cultura**

1. L'accesso agli istituti ed ai luoghi pubblici della cultura può essere gratuito o a pagamento. Il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali possono stipulare intese per coordinare l'accesso ad essi.
2. L'accesso alle biblioteche ed agli archivi pubblici per finalità di lettura, studio e ricerca è gratuito.
3. Nei casi di accesso a pagamento, il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali determinano:
- i) casi di libero accesso e di ingresso gratuito;
  - b) le categorie di biglietti e i criteri per la determinazione del relativo prezzo. Il prezzo del biglietto include gli oneri derivanti dalla stipula delle convenzioni previste alla lettera c);
  - c) le modalità di emissione, distribuzione e vendita del biglietto d'ingresso e di riscossione del corrispettivo, anche mediante convenzioni con soggetti pubblici e privati. Per la gestione dei biglietti d'ingresso possono essere impiegate nuove tecnologie informatiche, con possibilità di preventivata e vendita presso terzi convenzionati;
  - d) l'eventuale percentuale dei proventi dei biglietti da assegnare all'Ente nazionale di assistenza e previdenza per i pittori, scultori, musicisti, scrittori ed autori drammatici.

4. Eventuali agevolazioni per l'accesso devono essere regolate in modo da non creare discriminazioni ingiustificate nei confronti dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea.

#### **Art. 109. Catalogo di immagini fotografiche e di riprese di beni culturali**

1. Qualora la concessione abbia ad oggetto la riproduzione di beni culturali per fini di raccolta e catalogo di immagini fotografiche e di riprese in genere, il provvedimento concessorio prescrive:  
il deposito del doppio originale di ogni ripresa o fotografia;  
la restituzione, dopo l'uso, del fotocolor originale con relativo codice.

#### **Art. 111. Attività di valorizzazione**

1. Le attività di valorizzazione dei beni culturali consistono nella costituzione ed organizzazione stabile di risorse, strutture o reti, ovvero nella messa a disposizione di competenze tecniche o risorse finanziarie o strumentali, finalizzate all'esercizio delle funzioni ed al perseguimento delle finalità indicate all'articolo 6. A tali attività possono concorrere, cooperare o partecipare soggetti privati.  
2. La valorizzazione è ad iniziativa pubblica o privata.  
3. La valorizzazione ad iniziativa pubblica si conforma ai principi di libertà di partecipazione, pluralità dei soggetti, continuità di esercizio, parità di trattamento, economicità e trasparenza della gestione.  
4. La valorizzazione ad iniziativa privata è attività socialmente utile e ne è riconosciuta la finalità di solidarietà sociale.

#### **Art. 112. Valorizzazione dei beni culturali di appartenenza pubblica**

1. Lo Stato, le regioni, gli altri enti pubblici territoriali assicurano la valorizzazione dei beni presenti negli istituti e nei luoghi indicati all'articolo 101, nel rispetto dei principi fondamentali fissati dal presente codice.  
2. Nel rispetto dei principi richiamati al comma 1, la legislazione regionale disciplina la valorizzazione dei beni presenti negli istituti e nei luoghi della cultura non appartenenti allo Stato o dei quali lo Stato abbia trasferito la disponibilità sulla base della normativa vigente.  
3. La valorizzazione dei beni culturali pubblici al di fuori degli istituti e dei luoghi di cui all'articolo 101 è assicurata, secondo le disposizioni del presente Titolo, compatibilmente con lo svolgimento degli scopi istituzionali cui detti beni sono destinati.  
4. Al fine di coordinare, armonizzare ed integrare le attività di valorizzazione dei beni del patrimonio culturale di appartenenza pubblica, lo Stato, per il tramite del Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali stipulano accordi su base regionale, al fine di definire gli obiettivi e fissarne i tempi e le modalità di attuazione. Con gli accordi medesimi sono individuate le adeguate forme di gestione, ai sensi dell'articolo 115.  
5. Qualora, entro i tempi stabiliti, gli accordi di cui al comma 4 non siano raggiunti tra i competenti organi, la loro definizione è rimessa alla decisione congiunta del Ministro, del presidente della Regione, del presidente della Provincia e dei sindaci dei comuni interessati. In assenza di accordo, ciascun soggetto pubblico è tenuto a garantire la valorizzazione dei beni di cui ha comunque la disponibilità.  
6. Lo Stato, per il tramite del Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali possono definire, in sede di Conferenza unificata, indirizzi generali e procedure per uniformare, sul territorio nazionale, gli accordi indicati al medesimo comma 4.  
7. Agli accordi di cui al comma 4 possono partecipare anche soggetti privati e, previo consenso dei soggetti interessati, gli accordi medesimi possono riguardare beni di proprietà privata.  
8. I soggetti pubblici interessati possono altresì stipulare apposite convenzioni con le associazioni culturali o di volontariato che svolgono attività di promozione e diffusione della conoscenza dei beni culturali.

#### **Art. 115. Forme di gestione**

1. Le attività di valorizzazione dei beni culturali ad iniziativa pubblica sono gestite in forma diretta o indiretta.  
2. La gestione in forma diretta è svolta per mezzo di strutture organizzative interne alle amministrazioni, dotate di adeguata autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, e provviste di idoneo personale tecnico.  
3. La gestione in forma indiretta è attuata tramite:  
affidamento diretto a istituzioni, fondazioni, associazioni, consorzi, società di capitali o altri soggetti, costituiti o partecipati, in misura prevalente, dall'amministrazione pubblica cui i beni appartengono;  
concessione a terzi, in base ai criteri indicati ai commi 4 e 5.  
4. Lo Stato e le regioni ricorrono alla gestione in forma indiretta al fine di assicurare un adeguato livello di valorizzazione dei beni culturali. La scelta tra le due forme di gestione indicate alle lettere a) e b) del comma 3 è attuata previa valutazione comparativa, in termini di efficienza ed efficacia, degli obiettivi che si intendono perseguire e dei relativi mezzi, metodi e tempi.  
5. Qualora, a seguito della comparazione di cui al comma 4, risulti preferibile ricorrere alla concessione a terzi, alla stessa si provvede mediante procedure ad evidenza pubblica, sulla base di valutazione comparativa dei progetti presentati.  
6. Gli altri enti pubblici territoriali ordinariamente ricorrono alla gestione in forma indiretta di cui al comma 3, lettera a), salvo che, per le modeste dimensioni o per le caratteristiche dell'attività di valorizzazione, non risulti conveniente od opportuna la gestione in forma diretta.  
7. Previo accordo tra i titolari delle attività di valorizzazione, l'affidamento o la concessione previsti al comma 3 possono essere disposti in modo congiunto ed integrato.  
8. Il rapporto tra il titolare dell'attività e l'affidatario od il concessionario è regolato con contratto di servizio, nel quale sono specificati, tra l'altro, i livelli qualitativi di erogazione del servizio e di professionalità degli addetti nonché i poteri di indirizzo e controllo spettanti al titolare dell'attività o del servizio.  
9. Il titolare dell'attività può partecipare al patrimonio o al capitale dei soggetti di cui al comma 3, lettera a), anche con il conferimento in uso del bene culturale oggetto di valorizzazione. Gli effetti del conferimento si esauriscono, senza indennizzo, in tutti i casi di cessazione totale dalla partecipazione da parte del titolare dell'attività o del servizio, di estinzione del soggetto partecipato ovvero di cessazione, per qualunque causa, dell'affidamento dell'attività o del servizio. I beni conferiti in uso non sono soggetti a garanzia patrimoniale specifica se non in ragione del loro controvalore economico.  
10. All'affidamento o alla concessione di cui al comma 3 può essere collegata la concessione in uso del bene culturale oggetto di valorizzazione. La concessione perde efficacia, senza indennizzo, in qualsiasi caso di cessazione dell'affidamento o della concessione del servizio o dell'attività.

#### **Art. 117. Servizi aggiuntivi**

1. Negli istituti e nei luoghi della cultura indicati all'articolo 101 possono essere istituiti servizi di assistenza culturale e di ospitalità per il pubblico.  
2. Rientrano tra i servizi di cui al comma 1:  
il servizio editoriale e di vendita riguardante i cataloghi e i sussidi catalografici, audiovisivi e informatici, ogni altro materiale informativo, e le riproduzioni di beni culturali;  
i servizi riguardanti beni librari e archivistici per la fornitura di riproduzioni e il recapito del prestito bibliotecario;  
la gestione di raccolte discografiche, di diapoteche e biblioteche museali;  
la gestione dei punti vendita e l'utilizzazione commerciale delle riproduzioni dei beni;  
i servizi di accoglienza, ivi inclusi quelli di assistenza e di intrattenimento per l'infanzia, i servizi di informazione, di guida e assistenza didattica, i centri di incontro;  
i servizi di caffetteria, di ristorazione, di guardaroba;  
l'organizzazione di mostre e manifestazioni culturali, nonché di iniziative promozionali.

3. I servizi di cui al comma 1 possono essere gestiti in forma integrata con i servizi di pulizia, di vigilanza e di biglietteria.
4. La gestione dei servizi medesimi è attuata nelle forme previste dall'articolo 115.
5. I canoni di concessione dei servizi sono incassati e ripartiti ai sensi dell'articolo 110.

#### **Art. 118. Promozione di attività di studio e ricerca**

1. Il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali, anche con il concorso delle università e di altri soggetti pubblici e privati, realizzano, promuovono e sostengono, anche congiuntamente, ricerche, studi ed altre attività conoscitive aventi ad oggetto il patrimonio culturale.
2. Al fine di garantire la raccolta e la diffusione sistematica dei risultati degli studi, delle ricerche e delle altre attività di cui al comma 1, ivi compresa la catalogazione, il Ministero e le regioni possono stipulare accordi per istituire, a livello regionale o interregionale, centri permanenti di studio e documentazione del patrimonio culturale, prevedendo il concorso delle università e di altri soggetti pubblici e privati.

#### **Art. 119. Diffusione della conoscenza del patrimonio culturale nelle scuole**

1. Il Ministero, il Ministero per l'istruzione, l'università e la ricerca, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali interessati possono concludere accordi per diffondere la conoscenza e favorire la fruizione del patrimonio culturale da parte degli studenti.
2. Sulla base degli accordi previsti al comma 1, i responsabili degli istituti e dei luoghi della cultura di cui all'articolo 101 possono stipulare con le scuole di ogni ordine e grado, appartenenti al sistema nazionale di istruzione, apposite convenzioni per la elaborazione di percorsi didattici, la predisposizione di materiali e sussidi audiovisivi, nonché per la formazione e l'aggiornamento dei docenti. I percorsi, i materiali e i sussidi tengono conto della specificità della scuola richiedente e delle eventuali particolari esigenze determinate dalla presenza di alunni disabili.

#### **Art. 120. Sponsorizzazione di beni culturali**

1. E' sponsorizzazione di beni culturali ogni forma di contributo in beni o servizi da parte di soggetti privati alla progettazione o all'attuazione di iniziative del Ministero, delle regioni e degli altri enti pubblici territoriali, ovvero di soggetti privati, nel campo della tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, con lo scopo di promuovere il nome, il marchio, l'immagine, l'attività o il prodotto dell'attività dei soggetti medesimi.
2. La promozione di cui al comma 1 avviene attraverso l'associazione del nome, del marchio, dell'immagine, dell'attività o del prodotto all'iniziativa oggetto del contributo, in forme compatibili con il carattere artistico o storico, l'aspetto e il decoro del bene culturale da tutelare o valorizzare, da stabilirsi con il contratto di sponsorizzazione.
3. Con il contratto di sponsorizzazione sono altresì definite le modalità di erogazione del contributo nonché le forme del controllo, da parte del soggetto erogante, sulla realizzazione dell'iniziativa cui il contributo si riferisce.

#### **Art. 121. Accordi con le fondazioni bancarie**

1. Il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali, ciascuno nel proprio ambito, possono stipulare, anche congiuntamente, protocolli di intesa con le fondazioni conferenti di cui alle disposizioni in materia di ristrutturazione e disciplina del gruppo creditizio, che statutariamente perseguono scopi di utilità sociale nel settore dell'arte e delle attività e beni culturali, al fine di coordinare gli interventi di valorizzazione sul patrimonio culturale e, in tale contesto, garantire l'equilibrato impiego delle risorse finanziarie messe a disposizione. La parte pubblica può concorrere, con proprie risorse finanziarie, per garantire il perseguimento degli obiettivi dei protocolli di intesa.

### **TITOLO III - Norme transitorie e finali (128-130)**

#### **PARTE TERZA - Beni paesaggistici (131-159)**

#### **PARTE QUARTA – Sanzioni (160-181)**

##### **TITOLO I - Sanzioni amministrative**

##### **TITOLO II - Sanzioni penali**

#### **PARTE QUINTA - Disposizioni transitorie, abrogazioni ed entrata in vigore (182 – 184)**

#### **Allegato A (Previsto dagli artt. 63, comma 1; 74, commi 1 e 3; 75, comma 3, lettera a)**

A. Categorie di beni:

8. Fotografie, film e relativi negativi.

9. Incunaboli e manoscritti, compresi le carte geografiche e gli spartiti musicali, isolati o in collezione.

10. Libri aventi più di cento anni, isolati o in collezione.

11. Carte geografiche stampate aventi più di duecento anni.

### **4.4. Una proposta dell'AIB di legge-quadro sulle biblioteche.**

Non solo agli addetti ai lavori, ma ormai in modo molto evidente e pressante anche agli utilizzatori delle biblioteche, è nota la mancanza di un efficiente sistema bibliotecario italiano.

Alla copiosità e al valore culturale di queste risorse bibliografiche, gestite con la primaria preoccupazione della loro "conservazione", si è da sempre contrapposta la mancanza di una competente e opportuna azione finalizzata alla loro "valorizzazione", con la predisposizione di strutture di servizio efficienti e modernamente attrezzate. Per troppo tempo ha stentato a nascere e ad affermarsi in Italia un tipo "europeo" di biblioteca pubblica, radicata e attenta al territorio di riferimento e organizzata come servizio verso i suoi utilizzatori.

E' in questo contesto che l'AIB ha presentato, in occasione del proprio Congresso nazionale, tenutosi a Genova nel 1998, una precisa ed articolata *proposta di legge-quadro 9* nel settore delle

---

<sup>9</sup> La proposta di legge-quadro fu elaborata e approvata nel 1998 e tutta la documentazione preliminare e conseguente, oltre ovviamente al testo completo della proposta di legge, è disponibili nel sito dell'Aib al seguente indirizzo: <http://www.aib.it/aib/cen/lquadro.htm>

biblioteche. Con questa sua azione l'AIB ha voluto, un'altra volta, sottoporre all'attenzione dei rappresentanti politici una precisa indicazione operativa, confezionando un ricco ed esaustivo articolato di legge che può costituire un valido punto di partenza per consegnare al paese un progetto e un'indicazione di politica bibliotecaria seria e coerente.

Se è giusta l'obiezione che con le leggi non si fanno le biblioteche, oppure che in Italia si soffoca per troppe leggi, è però doveroso rilevare come, al contrario, nel settore delle biblioteche non si disponga sostanzialmente di strumenti normativi che consentano da una parte, il raccordo e il coordinamento tra i diversi interlocutori dei servizi bibliotecari, dall'altra la messa insieme di strutture organizzative per un'efficace ed effettiva disponibilità delle risorse bibliografiche presenti nelle biblioteche italiane. Il riequilibrio territoriale dei servizi bibliotecari (e non solo di quelli ovviamente) è specifico compito delle pubbliche amministrazioni, Stato, Regioni, Enti locali, in attuazione dei principi della sussidiarietà, del primato del cittadino utente e della vicinanza tra ente erogatore e fruitore del servizio.

Lo Schema di disegno di Legge dell'AIB è stato titolato "**Legge quadro sulle biblioteche e sui servizi di accesso alla conoscenza, al pensiero, alla cultura ed all'informazione**", e queste sono le linee-guida della proposta:

- < **La biblioteca da bene culturale a risorsa informativa:** "Identificare le biblioteche come beni culturali snatura la loro vera funzione di servizi informativi" (2a tesi del Congresso Aib di Viareggio, 1993). I servizi bibliotecari sono strumenti per dare concretezza e attuazione al diritto per tutti i cittadini di accesso all'informazione e alla documentazione.
- < La necessità della **territorializzazione** dei servizi bibliotecari: attuare decisi interventi di decentramento delle biblioteche, che vanno gestite localmente con riferimento al territorio servito e in attuazione del principio di sussidiarietà.
- < L'accresciuta funzione della **biblioteca pubblica** nel contesto dei servizi bibliotecari, e l'ormai riconosciuta specificità del ruolo culturale nella società dell'informazione nel nuovo ambiente economico e tecnologico.
- < La predisposizione e l'organizzazione dei **Servizi bibliografici nazionali**, finalizzati e funzionali alla "domanda territoriale". Un potenziamento dei servizi nazionali gioverebbe proprio alle biblioteche più piccole, più deboli e più periferiche: l'Italia necessita di una bibliografia nazionale completa e tempestiva, di cataloghi collettivi, di infrastrutture di rete, di servizi di fornitura delle registrazioni bibliografiche e di circolazione dei documenti, ecco quindi la previsione di un efficiente struttura organizzativa, basata sulla professionalità e l'autonomia gestionale della Biblioteca Nazionale Italiana.
- < La garanzia **dell'autonomia gestionale a tutte le biblioteche**, attraverso la predisposizione di forme amministrative (Azienda pubblica, Istituzione, Agenzia, Fondazione) atte a garantire l'efficiente gestione dei servizi.
- < Il principio del **coordinamento, della cooperazione e dell'interscambio**: non deve essere concepita alcuna struttura bibliotecaria isolata e slegata dal sistema bibliotecario nazionale, a qualsiasi istituzione essa faccia riferimento.
- < L'assolvimento dei diritti dei cittadini all'informazione e alla documentazione deve avvenire, in linea di principio (come dice il Manifesto UNESCO) in forma di **accesso libero e gratuito**, a qualsiasi biblioteca gestita in forma pubblica.
- < Far riferimento ad una chiara normativa sull'uso, libero e senza vincoli per le biblioteche, del materiale librario e documentario, che pur nel **rispetto del diritto d'autore**, deve efficacemente rispondere alle richieste informative degli utenti.
- < Tracciare una linea di attraversamento comune tra tutte le biblioteche per la garanzia all'utenza della funzionalità dei servizi con la predisposizione di una base comune di "**Carta dei servizi**".
- < Predisposizione di **standard generali per requisiti minimi di funzionalità** dei servizi bibliotecari, pensati e predisposti per tipologia e specificità.

- ⟨ Nuova attenzione alle **figure professionali** delle biblioteche, proponendo in modo diretto che la legge quadro sulle biblioteche costituisca un fatto giuridico di riconoscimento istituzionale della figura professionale del bibliotecario. Le diverse “amministrazioni bibliotecarie”, siano esse pubbliche che private, devono trovare nella legge-quadro un riferimento esplicito e diretto alla necessità che il personale responsabile, ai vari livelli, delle biblioteche, sia in possesso di requisiti professionalità da acquisire attraverso percorso formativi di laurea e di post-laurea, di diploma universitario e di scuola professionale post-diploma.

#### 4.5. Una legge esemplare per le biblioteche in Svezia, 1996.

E' stato ancora Paolo Traniello, con un suo articolo “*Autonomia locale e biblioteche pubbliche: il caso svedese*”, pubblicato nel Bollettino AIB 1998 n. 1 p. 7-11, a sottoporre all'attenzione dei bibliotecari italiani un modello di legislazione bibliotecaria che, opportunamente valutato e reinterpretato, può costituire una proposta e una metodologia di intervento: “**Il nesso tra la biblioteca pubblica e l'autonomia locale appartiene al programma originale, potremmo dire al patrimonio genetico, dell'istituto; ciò peraltro non significa che in tutti gli ordinamenti e in tutti i sistemi di organizzazione bibliotecaria esso sia espresso con uguale rilevanza e con pari efficacia. Particolarmente significativo e in certo modo esemplare sembra a questo proposito il caso della Svezia. L'interesse del caso svedese è determinato, oltre che dal nesso evidente tra gli sviluppi dei servizi bibliotecari e l'alto grado di autonomia riservata agli enti locali, anche dalle scelte di politica amministrativa poste in essere per mettere in grado le amministrazioni locali di esercitare con efficacia l'autonomia loro conferita e dai riflessi che tali sviluppi amministrativi hanno avuto sulla legislazione bibliotecaria. La Svezia possiede un'antica tradizione di autonomia, nella quale si sono intrecciati, nei secoli scorsi, istituti laici ed ecclesiastici, quali le parrocchie, fino alla separazione tra le due sfere amministrative, intervenuta nel 1862. A quella stessa data risale l'attribuzione a municipi e distretti provinciali del potere di riscuotere imposte per lo svolgimento delle proprie attività amministrative e di redigere i propri bilanci. D'altra parte, l'amministrazione delle città e quella delle zone rurali resterà per lungo tempo regolata da norme diverse, fino a quando, a partire dagli anni Cinquanta e poi, più intensamente, dal 1962, si avvierà un vasto processo di riforma contrassegnato da una **drastica riduzione di numero, mediante fusione, degli enti locali di base.** Tale processo potrà dirsi ultimato nel 1974 con la riduzione del numero degli enti locali, che nel 1862, all'inizio della moderna storia amministrativa della Svezia, erano ben 2500, a soli 278, mentre il loro numero attuale ammonta a 288. Questo processo di accorpamento è stato in larga misura determinato dalla precisa consapevolezza che una risposta efficace sul piano locale alle richieste di servizi derivanti da una moderna società industriale richiedeva in primo luogo una concentrazione di risorse e che essa era possibile solo per enti territoriali dotati di una popolazione abbastanza vasta da assicurare, mediante il **sistema impositivo**, sufficienti entrate.**

*Il raggiungimento da parte degli **enti locali di un'effettiva capacità di autogoverno** ha comportato d'altra parte delle conseguenze importanti e, sotto certi aspetti, singolari nel modo di intendere la regolazione normativa dei servizi bibliotecari. Anche **nel campo della legislazione bibliotecaria** la Svezia può vantare una **notevole tradizione** che risale al 1905. (...)*

*L'aspetto singolare del rilievo dato all'autonomia locale in campo bibliotecario in Svezia consiste comunque in un risultato di carattere abrogativo, nel senso che, a partire dal 1965, il sistema di **sussidi statali alle biblioteche pubbliche** previsto nella legge del 1930 e ripreso da una successiva legge del 1955 verrà **sostanzialmente sospeso**, almeno per quanto riguarda le biblioteche municipali, mentre le biblioteche provinciali (o di contea) saranno regolate da una legge del 1966 che prevedeva per esse un finanziamento misto da parte dello Stato e, in maniera preminente, della stessa amministrazione provinciale. (...) D'altra parte, l'assenza di una vera e propria legge in materia è stata avvertita da larghi settori di bibliotecari e della stessa opinione pubblica come una situazione rischiosa, soprattutto in relazione alla crisi finanziaria che ha travagliato il paese nell'ultimo*

*decennio nella forma di una forte inflazione e della conseguente tendenza degli enti pubblici a operare marcate economie di bilancio. (...)*

*Alla tesi dell'opportunità di varare una nuova legge bibliotecaria, già fatta propria dall'organismo tecnico statale responsabile, vale a dire il Consiglio nazionale per gli affari culturali, ha finito per aderire, sul terreno politico, anche il Partito socialdemocratico, uscito vincitore dalle ultime elezioni del 1994. Ne è conseguito, nel dicembre 1996, il varo di una nuova legge bibliotecaria (entrata in vigore il 1° gennaio 1997) che possiede i caratteri evidenti di ciò che noi chiameremmo una "**legge quadro**", composta di soli dieci articoli dalla formulazione assai stringata. Dato il carattere così succinto della legge, vale la pena di riportarne integralmente il testo in traduzione italiana (basata sulla versione inglese)."*

---

### **Legge della Svezia sulle biblioteche (20 dicembre 1996, n. 1596)**

*Art. 1. La presente legge contiene norme relative ai servizi di biblioteca pubblica.*

*Art. 2. Al fine di promuovere l'interesse per il libro e la lettura, l'informazione, l'istruzione e l'educazione, come pure le attività culturali in generale, ciascun cittadino deve avere accesso a una biblioteca pubblica. La biblioteca pubblica opera in modo da assicurare che le banche dati informative siano rese accessibili a tutti i cittadini. Ogni comune deve possedere una biblioteca pubblica.*

*Art. 3. Il pubblico ha diritto di prendere in prestito dalle biblioteche pubbliche, gratuitamente, libri per un periodo determinato. Questa disposizione non preclude che siano introdotti oneri relativi alle spese per fotocopie, per servizi postali e simili. Neppure preclude di imporre degli oneri nel caso che il materiale preso in prestito non venga restituito entro il termine stabilito.*

*Art. 4. In ogni contea deve esistere una biblioteca di contea. La biblioteca di contea fornisce supporto alle biblioteche pubbliche nell'area della contea con la fornitura supplementare di materiali e svolgendo altre funzioni proprie di una biblioteca regionale. Devono inoltre esistere una o più centrali di prestito per la fornitura di ulteriori materiali.*

*Art. 5. Nell'ambito dei nove anni di scuola obbligatoria e della scuola secondaria superiore devono esistere biblioteche scolastiche opportunamente distribuite al fine di stimolare l'interesse degli alunni per il libro e la lettura come pure per soddisfare le loro necessità di materiale per l'istruzione.*

*Art. 6. In ogni università e collegio universitario deve esservi libero accesso alle biblioteche universitarie. Tali biblioteche sono responsabili per i servizi bibliotecari universitari nei campi connessi con la formazione e la ricerca svolte nella singola università e forniscono in generale servizi bibliotecari in collaborazione con il servizio bibliotecario svedese.*

*Art. 7. Spetta ai comuni la responsabilità delle attività di biblioteca pubblica e di biblioteca scolastica. Spetta ai consigli di contea la responsabilità per le biblioteche di contea e per le biblioteche di università e di collegi universitari che dipendono dalle contee e dai comuni. Spetta allo Stato la responsabilità per le altre biblioteche di università e di collegi universitari e per le centrali di prestito, come pure per quelle attività bibliotecarie delle quali lo Stato si è assunto la responsabilità con provvedimenti particolari.*

*Art. 8. Le biblioteche pubbliche e scolastiche devono prestare particolare attenzione agli utenti disabili, come pure agli immigrati e ad altre minoranze, mettendo a disposizione, tra l'altro, materiali in lingue diverse dallo svedese e in forme particolari appropriate alle esigenze di ciascun gruppo.*

*Art. 9. Le biblioteche pubbliche e scolastiche devono prestare particolare attenzione ai bambini e ai giovani mettendo a disposizione libri, tecnologie informative e altri mezzi appropriati alle loro esigenze al fine di promuovere lo sviluppo delle capacità linguistiche e di stimolare la lettura.*

*Art. 10. Le biblioteche di contea, le centrali di prestito, le biblioteche universitarie e di collegi universitari, quelle di ricerca e le altre che ricevono finanziamenti dallo Stato mettono gratuitamente a disposizione delle biblioteche pubbliche il materiale appartenente alle proprie raccolte, collaborano in altre forme con le biblioteche pubbliche e scolastiche e le sostengono nel loro sforzo di offrire all'utenza buoni servizi bibliotecari.*

---

Commenta Paolo Traniello:

“La normativa sopra riportata merita evidentemente un'attenta considerazione, che cercheremo di agevolare con qualche sintetica nota di commento.

- La **prima osservazione** che può essere fatta riguarda la stessa struttura della legge. Si tratta, come si è detto, di una **legge di indirizzo** che non rifugge da qualche essenziale affermazione di principio (per esempio a proposito delle finalità generali del servizio bibliotecario e del suo carattere gratuito), ma la contiene entro limiti enunciativi estremamente sobri, alieni da ogni verbosità e ridondanza.



- In secondo luogo, come avviene per tutta la legislazione bibliotecaria attualmente in vigore in ambito europeo, essa è **essenzialmente e prima di tutto una legge sulla "biblioteca pubblica"**, istituto i cui tratti costitutivi vengono dati come comunemente noti, senza necessità di alcuna definizione normativa. **La biblioteca pubblica si presenta d'altra parte in questa legge come la biblioteca per antonomasia**, capace di attrarre nel quadro della propria regolamentazione anche altri servizi bibliotecari, come ad esempio quelli universitari che pure fanno generalmente capo a una realtà istituzionale diversa da quella locale e agiscono in rispondenza a esigenze e richieste di tipo settoriale. Il quadro di riferimento complessivo fornito dalla biblioteca pubblica consiste essenzialmente nell'affermazione della libertà di accesso e nella collaborazione tra tutti i tipi di biblioteche nell'ambito del servizio bibliotecario (noi forse diremmo "sistema bibliotecario") svedese.
- Sul piano locale viene affermata **l'obbligatorietà dell'istituzione** sia della biblioteca municipale (prescrizione che va letta, evidentemente, tenendo conto del numero attuale dei comuni) che di quella di contea. A proposito delle **biblioteche di contea**, che forse faremmo meglio a denominare in italiano "**biblioteche provinciali**", come pure delle centrali di prestito finanziate dallo Stato, occorre notare come la legge indichi con precisione la loro funzione di promozione e di coordinamento territoriale, senza peraltro disperdere l'enunciato normativo in una elencazione esemplificativa di possibili mansioni. In tal modo i servizi bibliotecari comprensoriali (provinciali) vengono effettivamente a disporre di un punto di raccordo capace di svolgere funzioni sovradimensionate rispetto a quelle risultanti dalla semplice somma delle componenti dell'insieme.
- Per quanto riguarda **gli aspetti finanziari**, sono a carico dei comuni le spese per il servizio delle biblioteche municipali e di quelle scolastiche, che devono considerarsi integrate nel servizio bibliotecario locale, mentre le contee sostengono, con la partecipazione dello Stato, l'onere del servizio delle biblioteche provinciali. **Lo Stato**, dal canto suo, si assume direttamente l'onere delle biblioteche universitarie, delle centrali di prestito, nonché di servizi e iniziative, anche di carattere locale, che rientrino in progetti per i quali sono previsti stanziamenti speciali. Quest'ultimo punto ci aiuta a comprendere come una corretta valorizzazione dell'autonomia locale non escluda assolutamente la possibilità di interventi mirati allo sviluppo dei servizi da parte dell'amministrazione centrale, ma anzi renda più naturali e agevoli tali interventi, essendo sgombrato il campo dal sospetto di sovrapposizione di competenze, come pure da tentazioni ricorrenti di ricorso a sussidi impropri e di carattere clientelare.
- Da ultimo, è interessante notare che la legge presta particolare **attenzione all'utenza disabile e alle minoranze etniche**, per le quali è espressamente prescritta la dotazione, da parte delle biblioteche, di materiale in più lingue".

## 5. La legislazione delle Regioni in materia di biblioteche e beni librari a partire dai primi anni settanta del secolo scorso: tipologie e contenuti.

*E' questo uno dei punti più importanti da affrontare, perché oggi in Italia il vero protagonista dell'attività di programmazione e di coordinamento in campo bibliotecario è la Regione. Tra deleghe, trasferimenti di funzioni e a fronte di un ordinamento istituzionale più regionalista, allo Stato rimane in effetti poca cosa sul fronte delle competenze nel campo della cultura e della predisposizione di servizi culturali per i cittadini, almeno per quanto riguarda l'aspetto più direttamente gestionale.*

*Forse potrebbe essere ormai maturo un intervento normativo, o un accordo-quadro, nel settore bibliotecario, in modo che Stato, Regioni e Autonomie locali possano disporre di un riferimento programmatico nazionale e che i servizi bibliotecari escano da un'eccessiva frammentazione e da una copertura geografica approssimativa. In definitiva si chieda allo Stato una normativa di indirizzo generale che esprima una politica bibliotecaria coordinata, efficiente e proiettata verso le sfide che la società della conoscenza e dell'informazione oggi chiede.*

*Le Regioni, anche se non tutte, si sono comunque attivate sul fronte dei servizi bibliotecari e la copiosa produzione legislativa da esse prodotta, a partire dagli anni settanta del secolo scorso, sta a testimoniare questa svolta, importante ma non ancora sufficiente a far maturare anche in Italia il concetto che il servizio bibliotecario rappresenta una forte opportunità di crescita civile di un paese.*

*Da non trascurare al riguardo il recente documento, approvato da Regioni, ANCI e UPI (ottobre 2003), dal titolo "Linee di politica bibliotecaria per le Autonomie", che rappresenta una forte novità nel panorama delle biblioteche pubbliche italiane, sia per la sua importanza di rilievo nazionale, che per gli enti firmatari che lo hanno espresso.*

Come già illustrato in questa dispensa al punto tre, relativamente agli assetti istituzionali sul fronte delle competenze e delle funzioni di Stato, Regioni e Autonomie locali, si ribadisce che, con l'entrata in vigore della Costituzione del 1948, è sancita una fondamentale novità: il passaggio dallo "stato centrale" allo "stato regionale", innestando sul precedente impianto istituzionale due elementi cardini dell'ordinamento della neonata Repubblica: lo **Stato** e le **Autonomie locali**.

In questo nuovo impianto è scritta la nascita di una nuova entità istituzionale, **la Regione**, dotata non solo di potere e competenze amministrative, ma anche di potestà normativa. Forse questo nuovo innesto costituzionale aveva in sé una tale caratteristica di novità che i responsabili dell'azione politica non ritennero di mettere in esecuzione effettiva tale impostazione se non dopo venticinque anni, in quanto bisognò attendere il 1970 per vedere attuato, seppur parzialmente, tale ordinamento, con la creazione effettiva del nuovo soggetto politico-amministrativo.

E' stato quindi a partire dai primi anni settanta del secolo XX che, in forza dell'articolo 117 della Costituzione, è stata data effettiva attuazione al dettato costituzionale.

Si elencano le principali normative, già precedentemente citate, che, in applicazione dell'art. 117 della Costituzione, hanno dato il via effettivo allo "stato regionale":

- Ø **Legge 16 maggio 1970, n. 281**, "Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario", che dava delega per l'avvio dei decreti legislativi conseguenti per l'esercizio delle funzioni amministrative delle Regioni in determinate specifiche materie, tra cui i beni librari, anche se sempre in presenza del principio della funzione statale di indirizzo e coordinamento delle attività delle Regioni, in relazione ad esigenze di carattere unitario.
- Ø **DPR 14 gennaio 1972, n. 3**, "Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di assistenza scolastica e di musei e biblioteche di enti locali e dei relativi personali ed uffici", che avviava il primo blocco di "trasferimenti" alle Regioni, già elencati all'art. 117 della Costituzione.
- Ø **Legge 22 luglio 1975, n. 382** "Norme sull'ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione".
- Ø **DPR 24 luglio 1977, n. 616**, "Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382", con cui è avvenuto infine il completamento del trasferimento delle funzioni alle Regioni a statuto ordinario da parte dello Stato.

## 5.1. La legislazione bibliotecaria regionale in materia di biblioteche: 1973 - 1990.

Dunque le regioni a statuto ordinario, anche se non tutte, in forza delle deleghe e dei trasferimenti avuti con le normative sopra richiamate, si sono fatte carico di interventi normativi, programmatori e finanziari in materia di biblioteche di ente locale (ma anche negli altri settori culturali collegati, quali musei, archivi, cultura locale e attività di promozione culturale) e hanno attivato interventi normativi a partire dai primi anni settanta del secolo scorso.

### 5.1.1. Le leggi bibliotecarie regionali di “prima generazione”.

La Regione Lombardia fu la prima, tra le regioni a statuto ordinario, ad intervenire sulle biblioteche, la loro organizzazione territoriale, i loro servizi ai cittadini, approvando la Legge regionale 4 settembre 1973, n. 41 “*Norme in materia di biblioteche di enti locali o di interesse locale*”, tracciando in tal modo anche per le altre regioni una precisa indicazione di “modello normativo” nel settore.

Tutte le leggi regionali di questa prima tornata diedero alle costituenti biblioteche comunali, assoluta novità nel panorama culturale italiano, le seguenti caratteristiche di fondo:

- Incentivare e sostenere gli enti locali all’istituzione e all’apertura al pubblico delle biblioteche, dette anche di “pubblica lettura”, con l’intento di impostare attraverso queste strutture culturali una nuova e precisa forma di **politica culturale sul territorio**. Le biblioteche comunali furono individuate più come un potenziale strumento utile per interventi culturali di tipo generalizzato, che come strutture la cui organizzazione, com’era naturale, fosse invece finalizzata alla raccolta e alla disponibilità di materiali librari e documentari, incentivando la lettura e l’accesso al prestito librario;
- Favorire una **distribuzione capillare delle biblioteche**, possibilmente in ogni comune, ancor meglio se organizzate territorialmente in “sistemi bibliotecari” e messe nelle condizioni di proporre i loro servizi in affiancamento e collaborazione con i servizi scolastici del territorio;
- Definire sostanzialmente il modello e le peculiarità della biblioteca pubblica sull’impostazione e le caratteristiche del tipico “**centro culturale**” di paese, snaturando, per un’esigenza tutta italiana, le vere e naturali funzioni delle istituzioni bibliotecarie che, almeno nell’esperienza di gran parte dei paesi europei, erano comunque note sul modello e l’impostazione della “public library”;
- Dare applicazione e sostanza nelle neonate strutture bibliotecarie ai principi della partecipazione e dell’assemblearismo, molto sentiti e richiesti in quegli anni soprattutto dal mondo giovanile. Infatti tutte le normative regionali allora approvate predisposero la costituzione per le biblioteche dei “**comitati di gestione**” o “**commissioni di biblioteca**”, di nomina consiliare, nonché delle Assemblee degli iscritti.

### 5.1.2. Le leggi bibliotecarie regionali di “seconda generazione”.

E’ solo dopo una decina d’anni che le regioni, sulla base dell’esperienza maturata nel settore, avviano un’altra tornata legislativa in materia di biblioteche. Abrogando le precedenti, vennero emanate le leggi bibliotecarie regionali definibili come di **seconda generazione**, (anni ottanta) e le cui linee di fondo possono essere descritte in sintesi nel seguente modo:

- Individuazione di un ruolo specifico ed autonomo della biblioteca, che è definita come “**centro di documentazione, informazione e lettura**”; passaggio quindi, almeno come spinta ideale, dalla “biblioteca centro culturale” alla “biblioteca centro di informazione e lettura”;
- Introduzione del metodo della **programmazione**, come strumento di ottimizzazione delle risorse e di efficacia del servizio;

- Enfaticizzazione dell'impianto sistemico: ai **sistemi bibliotecari territoriali** sono assegnate funzioni specifiche; alle biblioteche centro sistema sono assegnate funzioni importanti di riferimento territoriale e di strutture portanti dell'organizzazione dei servizi;
- Rivalutazione del **ruolo delle province**, con funzioni loro assegnate di programmazione e coordinamento;
- Introduzione di alcuni **standard minimi**, riferiti ad alcuni aspetti fondamentali del servizio: dotazioni librerie, orari, sedi, cataloghi, personale.

La prima legge regionale di questo secondo raggruppamento normativo è della Regione Emilia Romagna: L.R. 27 dicembre 1983, n. 42 "*Norme in materia di biblioteche e archivi storici di enti locali o di interesse locale*" (non più in vigore). La legge regionale lombarda, invece tuttora in vigore, è la n. 81/1985.

## **5.2. La legislazione regionale nel comparto "cultura" e "biblioteche" dopo le leggi "Bassanini" sul decentramento amministrativo e la legge di riforma costituzionale del 2001.**

Come già illustrato sempre al punto tre della presente dispensa, alla prima fase di timida "regionalizzazione" avviata nel decennio 1970-1980, è poi seguita nel periodo che va dal 1990 al 2001, una seconda fase, più coraggiosa e sostanziale, che ha consentito una riforma istituzionale, di distribuzione delle competenze e di organizzazione amministrativa più approfondita ed allargata. Si richiamano nuovamente al riguardo le leggi fondamentali che hanno attivato tali cambiamenti:

- < Legge 15 marzo 1997, n. 59 "*Delega al Governo per il conferimento alle Regioni ed Enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa*";
- < Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 "*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle Regioni e agli Enti locali...*";
- < Legge 18 ottobre 2001, n. 3 "*Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*").

A fronte di questi nuovi e più ampi scenari istituzionali, che hanno però anche prodotto difficili passaggi interpretativi, nonché duri conflitti tra Stato e Regioni nel merito delle complesse fasi attuative tuttora non del tutto risolte, si evidenzia come le Regioni a statuto ordinario si siano trovate a disposizione uno scenario di competenze, compiti e funzioni più allargato, diverso da quello precedente che aveva comunque consentito l'attivazione di copiosa legislazione regionale, soprattutto in campo culturale e, nello specifico, bibliotecario.

Esauritasi infatti la grande stagione delle leggi regionali "specifiche" in materia di biblioteche di ente locale comparse negli anni dal 1970 al 1990, ora le regioni, sotto la spinta di una riforma più sostanziale e complessiva, si sono attivate in interventi normativi nuovi e diversamente impostati.

### **5.2.1. Le caratteristiche della legislazione regionale in materia di cultura in genere.**

Questo nuovo tipo di legislazione "culturale" e "bibliotecaria" prodotta dalle Regioni a cavallo degli anni 2000, ha in sé una duplice caratterizzazione:

- < Il "prodotto normativo" è ora di tipo più generale, impostato sui principi del coordinamento, dell'indirizzo e della programmazione. Una medesima legge riaccorpa i diversi specifici settori fin qui quasi totalmente differenziati e parcellizzati. Sono quindi trattati in un unico testo le questioni della "politica culturale" del territorio regionale, quindi: le attività culturali, i musei, gli archivi, le biblioteche, le mostre, i grandi eventi, la promozione della cultura locale, la danza, ecc. Esempari in tal senso sono alcune leggi "generali" in materia di cultura recentemente approvate dal alcune regioni, all'interno delle quali, fra le diverse tematiche, compaiono anche le questioni delle biblioteche e dei servizi bibliotecari.

⟨ Più attenzione da parte delle regioni a mettere a fuoco, nella loro attività istituzionale, un aspetto delle biblioteche fin qui lasciato a margine, quello cioè delle funzioni di **tutela, vigilanza e valorizzazione dei Beni librari**.

Con riguardo alle specificità appena descritte, si vedano al riguardo:

- la Legge regionale della Lombardia, 5 gennaio 2000, n. 1 «*Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia. Attuazione del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59)*»;
- La legge regionale del Veneto, 13 aprile 2001 n. 11. “*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112*”.
- La legge regionale del Piemonte, 26 aprile 2000 n. 44; successivamente modificata dalla legge regionale 15 marzo 2001, n. 5;
- La legge regionale della Puglia, 30 novembre 2000, n. 22 e 11 dicembre 2000, n. 24.

Si descrivono di seguito le caratteristiche principali della legislazione regionale in materia di cultura in genere, sottolineando i fondamentali principi a cui essa si ispirarono, derivanti dalla legislazione statale di riforma attivata con le richiamate “leggi Bassanini”.

Si può genericamente notare come le Regioni nella loro legislazione conseguente, anche per quanto riguarda il comparto “cultura” si impegnino su tre fondamentali obiettivi:

- Il decentramento e la territorializzazione dei servizi in genere, in applicazione al principio di **sussidiarietà**;
- La semplificazione e l’aggiornamento delle procedure burocratico-amministrative, in applicazione dei principi di **efficienza ed efficacia dei servizi**;
- L’avvicinamento del cittadino alla “macchina amministrativa”, nel nome dei principi della partecipazione e del diritto all’**informazione amministrativa**, con la collocazione del cittadino-utente al centro dei procedimenti gestionali e di organizzazione dei servizi.

E’ comunque evidente quanto sia stato lento il processo di istituzione, crescita e maturazione delle regioni, con i loro organismi politici e le loro strutture amministrative che, con molta lentezza e tanta burocrazia, hanno faticato a trovare una loro fisionomia, caratterizzazione ed effettiva autonomia rispetto agli organi centrali dello Stato.

Si può dire però che, dopo le citate riforme, per le regioni a statuto ordinario, e con esse per Province e Comuni, si sono ora aperti scenari ancora inesplorati in materia di competenze e assetti istituzionali, che hanno però consentito l’avvio di un’attività legislativa regionale, anche in campo culturale, più generale e per grandi comparti.

Sono comunque da segnalare, forse un po’ anomale rispetto al tipo di caratterizzazione sopra descritta, le due leggi regionali approvate in questo periodo che hanno invece ancora specifica attinenza alla materia bibliotecaria, museale e archivistica:

- ü Legge regionale Regione Toscana 1 luglio 1999, n. 35 “*Disciplina in materia di biblioteche di enti locali e di interesse locale e di archivi di enti locali*”
- ü Legge regionale Regione Emilia Romagna 24 marzo 2000, n. 18 “*Norme in materia di biblioteche, archivi storici, musei e beni culturali*”.

### **5.2.2. Un esemplare percorso della Regione Lombardia per una legislazione regionale in materia di cultura in genere.**

Può essere utile, per meglio comprendere l’attuale comportamento normativo regionale, analizzare il percorso che la Regione Lombardia ha attivato con riferimento alla reimpostazione normativa legislativa in campo culturale in genere. Infatti la Giunta regionale ha predisposto il progetto di legge n. 0261 (DGR n. 10005 del 06/08/2002), “**Norme in materia di beni, attività e servizi culturali**”, con le seguente relazione di presentazione:

*“In base all’art. 4, comma 133, della legge regionale n.1/00, la Regione deve emanare una legge organica in tema di beni e attività culturali, con cui semplificare ed armonizzare le varie leggi settoriali attualmente vigenti in materia. L’operazione di riordino normativo in argomento, partendo*

dalla legge 59/97 sino ad arrivare ai decreti legislativi 112/98 e 267/00 (T.U. sugli Enti Locali), si inserisce nel contesto della riforma costituzionale del Titolo V, di cui alla legge costituzionale 3/2001. A livello regionale, poi, l'operazione di riordino in questione, oltre ad attuare il citato disposto della legge regionale 1/00, conclude il percorso di semplificazione e delegificazione avviato con il collegato ordinamentale 2001 (art. 4, comma 9 e seguenti, legge regionale 6/01), con cui sono state previste le nuove procedure di presentazione e valutazione dei progetti in materia di beni e attività culturali, approvate dalla Giunta Regionale Lombarda con deliberazione n. 5282 del 22 giugno 2001 (in BURL del 12 luglio 2001, n. 28). Il progetto di legge in argomento si basa sui principi di sussidiarietà e partenariato e definisce il ruolo della Regione in ambito culturale, quale soggetto che legifera, governa, coordina, indirizza ma non gestisce. Infatti, la gestione è una funzione degli enti locali e funzionali nonché dell'associazionismo e imprenditoria in ambito culturale. Vengono, inoltre, definiti i rapporti della Regione con Comuni, Province e Stato in ambito culturale ponendoli su un piano di parità, come previsto dal nuovo Titolo V della Costituzione. In tale ottica si procede, poi, alla definizione dei beni, delle attività e dei servizi culturali nonché degli strumenti di intervento in tali ambiti.

Poste tali premesse si enucleano di seguito gli altri principi su cui si fonda il progetto:

- **Delegificazione e semplificazione:** abrogazione delle leggi settoriali attualmente vigenti in materia di promozione educativa e culturale, biblioteche, archivi, musei, spettacolo, sistemi culturali integrati, restauro e valorizzazione di edifici di valore storico-artistico-architettonico, per un totale complessivo di 15 leggi di settore;
- **Concertazione:** i principi di concertazione vengono attuati attraverso la collaborazione con soggetti pubblici e privati, anche senza scopo di lucro, nonché l'utilizzo degli strumenti della programmazione negoziata e la promozione di forme di gestione associata di servizi.
- **Razionalizzazione e riorientamento della spesa:** la razionalizzazione della spesa e il suo riorientamento a favore di politiche di investimento è basata sul co-finanziamento di grandi progetti attraverso gli appositi fondi di bilancio e gli strumenti finanziari dell'Unione Europea. Alle Province sono attribuite le funzioni amministrative relative all'erogazione di contributi da concedersi esclusivamente a fronte di specifici progetti."

Si può ipotizzare fin d'ora che, se sarà portato in approvazione il progetto di legge sopra illustrato, sarà ancora un'altra volta la Lombardia la regione-pilota che avrà per prima impostato un nuovo "modello normativo" in campo culturale.

Difficile ora affermare se questo possibile modello di "legislazione-quadro regionale" in materia di cultura, possa rappresentare per i "beni librari" un'altra occasione di crescita e radicamento, così come lo è stato nella fase della promulgazione delle leggi regionali in materia di biblioteche.

### **5.3. Il documento delle Regioni e delle Province autonome sulla "tutela dei beni librari" (2002).**

Da sottolineare come le Regioni, ora con significativi spazi di competenze in molti settori, per il tramite di un proprio "strumento politico" di raccordo, cioè la **Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome**, si siano rese attive in forma di "coordinamento" su diverse materie di propria competenza.

Ed è stato proprio grazie alla propria struttura di "**Coordinamento in materia di Beni Culturali**" che le Regioni si sono mosse in forma unitaria con riferimento e indirizzi di settore e nei rapporti con il Governo, il Parlamento, le Province e i Comuni.

Significativo e importante, in questa fase di equilibri normativi e di nuove competenze in materia di beni culturali, il recente documento elaborato dal Gruppo di lavoro sulla Tutela dei Beni librari (25 ottobre 2002), con il titolo "**Criteri e procedure per l'applicazione delle norme di tutela sui Beni Librari**" e concordato tra tutte le Regioni a statuto ordinario e le Province di Trento e

Bolzano. Il documento è disponibile (ultima consultazione 6/5/2004) sul sito del “Coordinamento Beni culturali” > [http://www.regionibeniculturali.it/leggi/altro/beni\\_libr.htm](http://www.regionibeniculturali.it/leggi/altro/beni_libr.htm)

In sintesi, le finalità del Documento sono così esplicitate: “*Le note tecniche definiscono -alla luce della legislazione vigente- i criteri e le procedure secondo cui sono esercitate le funzioni di tutela del materiale bibliografico intese in senso stretto, quelle relative ad autorizzazioni e controlli, delegate dallo Stato alle Regioni con il DPR 3/1972 e confermate dal D.lgs 490/1999*”.

Un lavoro di tale natura risponde a molteplici necessità. Tenta di rendere uniforme l'azione degli uffici di soprintendenza esistenti presso le singole Amministrazioni regionali; propone un metodo di lavoro alle Amministrazioni che stiano riorganizzando i loro uffici di soprintendenza oppure che intendano istituirli; completa il quadro delineato dal Testo unico, che fornisce indicazioni procedurali soltanto per il Ministero e non per quel che concerne l'attività delle Regioni.

#### **Contenuti del Documento:**

*1. Individuazione dei beni librari oggetto di tutela; 2. Dichiarazione di particolare o eccezionale interesse; 3. Restauro; 4. Alienazione; 5. Prelazione; 6. Commercio; 7. Autorizzazione all'esportazione definitiva e temporanea ; 8. Autorizzazione al prestito per mostre; 9. Furti*

Redatto da un Gruppo di lavoro composto da funzionari di Regioni a statuto ordinario e di Regioni e Province autonome, questo documento costituisce lo strumento per dare omogenea applicazione, su tutto il territorio nazionale, alle norme in materia di tutela dei beni librari:

*«Come è noto, le competenze di tutela dei beni librari vennero delegate alle Regioni con DPR 3/72, con il conseguente trasferimento del personale e degli archivi delle Soprintendenze bibliografiche statali. L'attribuzione alle Regioni delle competenze in materia di tutela dei beni librari è stata confermata dal D.lgs 29 ottobre 1999, n. 490 «Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali». Pur essendo rimasta immutata la normativa di tutela dei beni culturali (la Legge 1089 del 1939), trent'anni di esercizio delle funzioni di Soprintendenza bibliografica, le profonde trasformazioni legislative intervenute in questo periodo, la obiettiva diversità delle situazioni regionali, hanno generato pratiche interpretative e regolamentari inevitabilmente disomogenee . Si è dunque inteso cogliere l'occasione della promulgazione del Testo unico per raccordare e coordinare queste pratiche. Il documento nasce dunque dal coordinamento dei funzionari delle Regioni che operano nel settore della tutela dei beni librari e dal confronto tra le loro esperienze di lavoro, con il duplice obiettivo di favorire l'attività di tutela e di garantire certezze ai cittadini, al di sopra dei confini regionali. E tuttavia, nel momento in cui le Regioni si coordinano per dare la migliore attuazione alla normativa vigente, riaffermano la necessità di una generale riconsiderazione della normativa di tutela dei beni librari, che assuma a riferimento criteri diversi dalla "rarietà" e dal "pregio artistico e storico"...»*

#### **5.4. Il documento delle Regioni e delle Province autonome in merito a “Linee di politica bibliotecaria delle Autonomie”, 2004.**

Non può non essere infine richiamato un altro importante documento approvato il 23 ottobre 2003 dalla “**Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome**”, dal titolo “*Linee di politica bibliotecaria per le Autonomie*” 10.

Si deve sottolineare come, nel panorama italiano, tale intervento di “politica bibliotecaria” debba essere tenuto ben presente, in quanto rappresenta sicuramente una positiva novità di interesse istituzionale verso le biblioteche e i loro servizi ai cittadini. Non è molto frequente infatti che rappresentanti di Comuni, Province e Regioni, insieme e in modo ufficiale, si occupino del problema di come riuscire a sviluppare a livello nazionale un forte intervento di “politica bibliotecaria”,

---

10 Il Documento è stato pubblicato nel «*Bollettino AIB*», 43 (2003), n. 4, p. 413-416. E' anche disponibile (28/2/2004) sul sito internet dell' ANCI > <http://www.anci.it/Accordi1.cfm?id=94>.

ponendo finalmente una giusta attenzione ai servizi bibliotecari, alla loro organizzazione, distribuzione ed efficacia per tutto il paese. Da questo punto di vista quindi, il documento della “Conferenza” può essere considerato, a tutti gli effetti, quasi certamente il primo atto politico di rilievo nazionale, dall’unità d’Italia ad oggi, riservato dalle Regioni e dalle Autonomie locali nel loro insieme al settore delle biblioteche pubbliche comunali, tracciando di esse linee condivise di intervento con riferimento ai loro compiti, alle loro funzioni e alla loro struttura organizzativa e gestionale sul territorio. Il “governo” delle autonomie locali, nel suo organismo di coordinamento istituzionale, ha voluto esprimere le proprie “*linee di politica bibliotecaria*”, facendo uscire la questione delle biblioteche dal livello fin qui mantenuto, che era ed è sostanzialmente legato all’azione delle singole Regioni. Alcune di esse, lodevolmente, hanno ottenuto lusinghieri risultati, ma non si può ignorare come invece diverse altre regioni italiane non abbiano prodotto risultati accettabili e dove i servizi di accesso all’informazione, alla documentazione e alla lettura non sono ancora disponibili per tutti i cittadini.

L’importanza di questo documento sta poi nel fatto che in esso sono finalmente affrontati i problemi e le questioni che riguardano l’intero universo bibliotecario italiano, prefigurando intese con altri interlocutori istituzionali, quali lo Stato, l’Università, la Scuola, per la creazione di una struttura organizzativa generale coordinata e compatibile. Pare insomma che si sia in presenza di una precisa volontà politica che ritenga possibile, anche in Italia, il rilancio di un settore che negli altri paesi europei ha da tempo già raggiunto forti potenzialità, tanto da far affermare all’Unione Europea, attraverso molti atti ufficiali dei suoi organismi, che le istituzioni bibliotecarie sono “*i maggiori sistemi organizzati per l’accesso all’informazione e alla cultura*” e anche, “*Le biblioteche sono un elemento essenziale e insostituibile della infrastruttura culturale educativa e informativa della società. Inoltre sono parte irrinunciabile del patrimonio culturale*”.<sup>11</sup>

Chiunque in Italia abbia un minimo di esperienza professionale in campo bibliotecario, teme che interventi di natura politico-istituzionale messi in atto in questo settore, si portino dentro una specie di *vulnus* che ne freni da subito potenzialità ed efficacia: il timore cioè che l’intervento prodotto sia originato da un concetto di “biblioteca” ancora duro a morire. Infatti, se non muta il modo di pensare di coloro che, fin qui, si sono occupati, ai diversi livelli istituzionali, di promuovere e programmare i servizi bibliotecari, difficilmente potrà essere avviato a soluzione il “problema” stesso.

Ebbene, questo timore, analizzando il Documento delle Regioni, è invece immediatamente fugato. Quello che infatti colpisce è il taglio e lo spessore biblioteconomico che il documento manifesta, trattando le questioni bibliotecarie in forme e contenuti decisamente competenti e professionali, pur mantenendo una chiara caratterizzazione di strumento politico. Il “modello di biblioteca” che sta alla base dell’intero documento ha un taglio decisamente innovativo ed “europeo”, tale da apparire quasi dimentico dell’effettiva realtà in cui tenta di intervenire, fatta di biblioteche comunali spesso tagliate su misura di più o meno ambiziosi assessori alla cultura, che utilizzano la biblioteca come unico contenitore delle loro attività. Ne sanno qualcosa i molti bibliotecari “comunali”, quotidianamente abituati, in biblioteche grandi e piccole, a rintuzzare o ridimensionare, nei confronti dei propri amministratori e responsabili amministrativi del servizio, un modello di biblioteca che è invece ancora distante dalla *mission* ben messa a fuoco nel paragrafo 1 delle “Linee di politica bibliotecaria delle autonomie”

Oltre a questa forte e positiva caratterizzazione, forse non del tutto prevedibile per un documento di natura politica, è bene tener in evidenza aspetti più specifici, sia positivi che

---

11 L’Unione Europea ha approvato specifici documenti finalizzati alla valorizzazione delle biblioteche pubbliche, delle quali ha insistentemente sottolineato le importanti funzioni che esse devono assolvere nell’odierna “società dell’informazione”. Si indicano di seguito i più recenti: - *Risoluzione sul ruolo delle biblioteche nella società moderna*, approvata dal Parlamento Europeo nel 1998; - *Linee guida del Consiglio d’Europa/Eblida per la legislazione e le politiche in materia di biblioteche in Europa*, approvate dal Council for Cultural Co-operation (19-21 gennaio 2000).



problematici, presenti nel Documento. Se ne elencano alcuni, che sono proposti come spunti per più approfondite riflessioni che potranno da altri essere fatte.

- ⟨ Lascia perplessi l'incipit del Documento quando, in premessa, dichiara che "*Tale accordo viene proposto inoltre alla condivisione dello Stato, allo scopo di definire forme di coordinamento che coinvolgano quindi anche le Biblioteche pubbliche statali...*". Purtroppo una simile affermazione dà l'impressione, forse sbagliata, che le Regioni e le Autonomie locali non intendano avviare più innovativi e radicali accordi con l'interlocutore statale su questo fronte, rinunciando di dare piena applicazione in campo bibliotecario ai principi, proclamati dalla Costituzione, della sussidiarietà e della territorializzazione dei servizi. Senza un intervento generale sulla struttura organizzativa delle biblioteche nel loro insieme, continuerà ad essere presente in Italia l'inefficace e confusa separazione tipologica che da sempre esiste tra le "*biblioteche pubbliche statali*" e le "*biblioteche pubbliche degli enti locali*". Inutile dire che se così fosse, le Regioni, ancora una volta, rinuncerebbero a mettere in atto una proposta coraggiosa e salutare: chiedere allo Stato, in nome di un effettivo coordinamento di compiti, ruoli e funzioni, di rinunciare alla gestione delle "biblioteche pubbliche statali". Questo auspicabile alleggerimento per lo Stato di funzioni improprie, potrebbe consentire un suo maggior impegno su fronti bibliotecari ben più strategici: in primis la definizione e l'attuazione, finalmente, di una vera ed efficace "politica bibliotecaria" per l'intero paese; ma anche, con il dare maggiore forza alla propria azione di intervento sul fronte dei "servizi bibliografici nazionali", che dovrebbero essere consegnati in gestione a quell'unica "**Biblioteca nazionale d'Italia**" ormai da molti auspicata<sup>12</sup>, e costituita dall'accorpamento funzionale e organizzativo delle Biblioteche nazionali centrali di Roma e Firenze, pur nel mantenimento della loro storica distinzione fisica e geografica.
- ⟨ Da un punto di vista generale, come già detto, il documento manifesta invece un impianto esaustivo e ben impostato: la *mission* della biblioteca pubblica è definita e dichiarata con chiarezza, perfettamente allineata sui documenti sia istituzionali che professionali del settore. E' lasciata del tutto cadere la ormai superata visione della biblioteca comunale intesa come "centro culturale o sociale", con la conseguente dismissione di organismi più o meno rappresentativi del mondo politico e culturale del paese, quali "i comitati o le commissioni di biblioteca", ancora previsti in diverse legislazioni regionali in materia.
- ⟨ Notevole evidenza è data, al paragrafo 2, agli aspetti strutturali della "*cooperazione territoriale*" e le Regioni sono invitate a promuovere, anche con strumenti finanziari, il coordinamento e la cooperazione attraverso la creazione di "reti di servizi".
- ⟨ Non può sfuggire l'importanza del paragrafo 3, che individua gli ambiti della *programmazione* su due livelli: regionale e nazionale; mentre gli ambiti della *gestione*, che fa riferimento al territorio servito, su tre livelli: *provinciale, intercomunale e comunale*.
- ⟨ In merito alla programmazione nazionale, diventa importante l'indicazione, che il Documento non trascura, del "collegamento" delle biblioteche delle autonomie locali con le strutture e i servizi bibliografici nazionali (BNI, SBN, Istituti centrali). Rimane difficile capire come potrà avere pratica attuazione questo tipo di coinvolgimento delle biblioteche pubbliche comunali, se lo Stato, come già detto, continuerà a mantenere nel MiBAC l'attuale impostazione organizzativa, che lo vede impegnato alla gestione diretta delle Biblioteche pubbliche statali.

---

<sup>12</sup> E' questa una proposta scontata e naturale, fatta propria dall'AIB fin dall'istituzione, avvenuta negli anni settanta, delle regioni a statuto ordinario. E' sempre in ambito AIB la proposta di realizzare un'unica "Biblioteca nazionale d'Italia", costituita dalle due Biblioteche nazionali centrali di Roma e Firenze. Ultimo intervento che riprende una tale impostazione: Anna Maria Mandillo, *La riforma del Ministero per i beni e le attività culturali*, in «AIB Notizie», 15 (2003), n. 11, p. 8-9.

- ⟨ Al paragrafo 4, è opportunamente data enfasi al diritto di accesso per tutti al servizio, ed è senza tentennamenti il riconoscimento che *“l’accesso ai servizi essenziali delle biblioteche (informazione, consultazione e prestito) deve essere gratuito”*<sup>13</sup>.
- ⟨ Grande rilievo assume la costituzione, al paragrafo 5, di un *“Comitato nazionale”*, composto da rappresentanti di Comuni, Province, Regioni, a cui sono affidati compiti molto impegnativi, da perseguire anche con la consulenza delle associazioni professionali. Si ricordano i principali obiettivi assegnati: - coordinamento delle politiche bibliotecarie; - individuazione e verifica delle linee-guida del Documento, che sono da tradursi in: indicatori condivisi di servizio, dati statistici omogenei, standard di investimento; - definire piani di intervento e individuare le risorse, umane e professionali, finanziarie e tecnologiche, utili allo sviluppo.
- Questa struttura operativa rappresenta a tutti gli effetti la chiave di volta su cui ha puntato il *“governo delle autonomie”*; è qui che dovrà trovare concretezza ed efficacia la forza propulsiva delle *“linee di politica bibliotecaria”* approvate da Regioni e Autonomie. Diciotto mesi di intenso lavoro attendono i componenti il Comitato che dovrà riuscire ad elaborare essenziali strumenti di programmazione, monitoraggio e controllo, applicabili poi all’organizzazione bibliotecaria messa in campo dalle regioni, dai comuni e dalle province.
- ⟨ Da evidenziare infine come questo Documento, nel suo essere un *“atto politico”*, allo stato attuale occupi una collocazione istituzionale debole; l’essere cioè ancora a livello di *“Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome”*, che è solo il primo gradino del coordinamento degli enti costituzionali.
- A quando il passaggio di queste *“linee guida in materia di politica bibliotecaria”* in *“contenitori”* istituzionali più alti e rappresentativi, quali: la *“Conferenza permanente per i Rapporti tra lo Stato le Regioni e le province autonome”* e la *“Conferenza Unificata Stato-Regioni-Città e Autonomie locali”*<sup>14</sup>?

---

### **BIBLIOGRAFIA per l’esame riferita ai punti 3, 4 e 5:**

- > Traniello, Paolo. *Legislazione delle biblioteche in Italia*. Roma: Carocci Editore, 1999.  
(Si segnala l’obsolescenza dell’apparato in appendice, che ovviamente va preso in considerazione con una certa attenzione).

---

<sup>13</sup> E’ proprio di questi mesi la decisa presa di posizione del mondo bibliotecario italiano contro l’applicazione di una *“tassa”* sul prestito librario nelle biblioteche pubbliche. Vedere al riguardo > <http://www.aib.it/aib/cen/prestito.htm>.

<sup>14</sup> Per meglio conoscere le funzioni e la struttura delle *“Conferenze”* appena indicate, anche per capirne la collocazione istituzionale, vedere: > <http://www.governo.it/Conferenze/index.html>.

## 6. La legislazione bibliotecaria correlata: analisi schematica di altre leggi che, indirettamente, riguardano anche le biblioteche.

*Nel trattare di legislazione bibliotecaria si deve infine necessariamente conoscere e analizzare quelle normative che, in modo indiretto, riguardano anche le biblioteche, soprattutto nel momento in cui esse sono impegnate all'organizzazione e all'erogazione dei propri servizi ai cittadini. Chi opera, ai vari livelli, in strutture bibliotecarie e svolge quotidianamente attività di servizio verso gli utenti, deve essere a conoscenza anche della legislazione non direttamente definibile di tipo bibliotecario. E' uno sguardo doveroso, seppur veloce e ricognitivo, ma che gli operatori dei servizi bibliotecari non devono trascurare, pena l'incorrere, oltre che in una pessima gestione "amministrativa" dei servizi pubblici, anche in possibili sanzioni causa la mancata o errata applicazione di norme di legge.*

*Schematicamente, sono presentati in rassegna i seguenti argomenti, oggetto di "legislazione bibliotecaria correlata":*

1. *Sul diritto d'autore*
2. *Sul deposito legale dei documenti*
3. *Sul trattamento dei dati personali*
4. *Altre e diverse normative.*

### 6.1. Le norme sul diritto d'autore e il copyright: Legge 633/1941, modificata.

*(Gli appunti che seguono sono in parte tratti, con il permesso dall'autrice, dagli studi e dai lavori pubblicati da Antonella De Robbio, referente del Sistema bibliotecario di Ateneo per il diritto d'autore dell'Università degli Studi di Padova. Per chi intendesse affrontare in forma più approfondita il tema del "diritto d'autore" nelle sue ricadute per le biblioteche e i loro servizi, si consiglia la lettura e la consultazione del sito internet curato da A. De Robbio al seguente indirizzo: <http://www.math.unipd.it/~derobbio/dd/copyr00.htm>)<sup>15</sup>*

#### 6.1.1. Che cosa è il "diritto d'autore".

Definizione di "diritto d'autore" secondo il testo del codice civile: *è il complesso di diritti che l'ordinamento giuridico attribuisce a chi sia riconosciuto autore di «opere dell'ingegno di carattere creativo che appartengono alle scienze, alla letteratura, alla musica, alle arti figurative, all'architettura, al teatro e alla cinematografia».*

La normativa oggi vigente in Italia sul diritto d'autore si basa sulla Legge 22 aprile 1941 n. 633, "Protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio", modificata prima dalla Legge 18 agosto 2000 n. 248, "Nuove norme di tutela del diritto di autore" e infine dal D. Lgs 9 aprile 2003 n. 68 (pubblicato in G.U. n. 87 del 14 aprile 2003, s.o. n. 61), in attuazione della Direttiva europea 2001/29/CE sull'armonizzazione di taluni aspetti del diritto d'autore e dei diritti connessi nella società dell'informazione.

Per quanto riguarda il sistema giuridico italiano sul diritto d'autore, possono essere tracciati, schematicamente, i seguenti punti:

- a) Il sistema giuridico in vigore è quello definito come "**sistema a diritto d'autore**" (di area latino-germanica) e si fonda sul rapporto diretto tra l'autore e la sua opera. In base a questo sistema giuridico tutti i diritti sono dell'autore, che può cedere ad altri i diritti patrimoniali, ma non quelli

---

<sup>15</sup> Sono ovviamente numerosi i siti internet che trattano le questioni del diritto d'autore in genere. Oltre al sito già indicato di Antonella De Robbio, particolarmente raccomandato per la competenza sugli aspetti bibliotecari, si segnalano anche i seguenti altri siti internet, in lingua italiana:

- <http://www.aib.it/aib/lis/lpi08.htm>, dell'Associazione Italiana Biblioteche.
- <http://www.dirittoecultura.com>. E' il sito del periodico "Diritto e Cultura", curato da Marco Marandola, bimestrale di diritto per biblioteche, centri documentazione, musei, archivi e altri operatori dell'informazione e della cultura.
- <http://www.dirittodautore.it/>. E' curato da "Dirittodautore.it", un'associazione senza fini di lucro che intende favorire la promozione e la difesa del diritto d'autore attraverso la diffusione della conoscenza dei diritti tutelati e l'approfondimento della conoscenza degli strumenti giuridici preposti alla loro protezione.
- <http://www.interlex.it/copyright/indice.htm>. E' un periodico plurisettimanale di carattere informativo, scientifico e culturale giuridico. Manlio Cammarata è editore e direttore responsabile della rivista.

morali e la cessione dei diritti genera i diritti connessi, cioè quelli dell'editore, del produttore, del distributore. Non c'è nessuna formalità amministrativa da seguire per ottenere il riconoscimento dei diritti d'autore sull'opera: il diritto d'autore nasce automaticamente con la creazione dell'opera.

Da sottolineare che esistono altri "sistemi giuridici" sul diritto d'autore, in particolare si segnala quello adottato dai paesi di area anglosassone, in cui vige invece il sistema giuridico del "*copyright*", che ha il suo fondamento nel diritto a pubblicare o distribuire una determinata opera.

- b) Nel sistema "*a diritto d'autore*" vi è un'area concernente i **diritti morali**: qui alloggiato diritti che per loro natura sono illimitati nel tempo e, correlati al suo autore, si trovano nella condizione di essere: imprescrittibili, irrinunciabili, inalienabili. Tali diritti perenni possono essere fatti valere anche dagli eredi e sono: - paternità dell'opera; - integrità dell'opera; - diritto all'inedito; - diritto di pubblicazione; - onore e reputazione della figura dell'autore.
- c) Vi è poi un'area concernente i **diritti economici**: quindi la tutela delle forme di sfruttamento economico, che possono essere fatti valere anche dagli eredi fino a settant'anni dopo la morte dell'autore. Le forme sono: la pubblicazione; la sua utilizzazione economica; la riproduzione; la trascrizione; l'esecuzione, rappresentazione o recitazione; la diffusione (messi a distanza); la comunicazione al pubblico; la distribuzione e messa in commercio; la traduzione; la pubblicazione dell'opera in una raccolta; la rielaborazione; il noleggio e il prestito.
- d) Nell'ordinamento italiano sono poi previsti gli ambiti delle categorie di opere di **pubblico dominio e fuori protezione**:
  - § opere su cui è già trascorso il periodo di protezione legale: 70 anni dalla morte dell'autore;
  - § documenti di fonte pubblica (leggi, dati, statistiche, ...);
  - § opere prive di creatività (non soggette a tutela).

Tra le **modifiche più significative** apportate dalla Legge 248/2000 alla 633/1941, si evidenziano tre punti:

1. la nuova stesura dell'art. 16, relativo al diritto di diffondere a distanza mediante mezzi quali il telegrafo, il telefono, la radiodiffusione, la televisione ed altri mezzi analoghi, il commercio e la distribuzione dei software;
2. l'introduzione dell'obbligo del contrassegno SIAE per la distribuzione dei prodotti software e dei multimediali. Per inciso, chiunque commercializza software senza contrassegno SIAE incorre nella sanzione penale, chi lo acquista commette invece solo un illecito amministrativo, in quanto "viene modificato il dolo specifico richiesto per integrare la fattispecie penale", in parole povere il fine di "lucro" viene sostituito dal fine di trarre "profitto";
3. la modifica all'art. 68 della Legge 633/1941 che riguarda le attività reprografiche, al Capo V - Utilizzazione libere.

### **6.1.2. Le Biblioteche e il diritto d'autore.**

L'ordinamento italiano, detto "*a diritto d'autore*", colloca le biblioteche nella sfera delle "eccezioni" e, con le recenti modifiche all'impianto originario della legge del 1941, l'equilibrio è ora più spostato verso la tutela dei possessori dei diritti, con minore attenzione alla tutela invece dei diritti generali di accesso al sapere e alla conoscenza, che è una specifica funzione delle biblioteche pubbliche indicata anche dall'UNESCO.

E' in virtù dell'essere in questa sfera delle "eccezioni" che alle biblioteche è consentito di poter garantire l'accesso all'informazione alla propria utenza però entro i limiti di una "zona grigia", chiamata delle "libere utilizzazioni", ove le biblioteche possono muoversi al di fuori delle tutele previste. Tali zone di libertà sono state significativamente ridimensionate rispetto al precedente impianto normativo e gli scenari di servizio delle biblioteche sono ora più ristretti e problematici: da una parte gli accordi negoziali previsti dalla 248/2000 tentano di stabilire quote forfetarie, dall'altra la

Direttiva Europea sta facendo il suo corso relativamente all'applicazione del diritto d'autore sul prestito librario, come sarà più avanti illustrato.

Le modifiche apportate dalla nuova legge 248/2000, che la connotano come "legge antipirateria", riguardano aspetti a cui le biblioteche devono prestare attenzione in quanto il campo delle "utilizzazioni libere" diviene più ristretto rispetto al precedente ordinamento.

Da sottolineare ancora una volta come, anche nell'approvare questa legge, in Italia i servizi di accesso nelle biblioteche siano ancora erroneamente percepiti dal legislatore come di poco rilievo, quasi del tutto equiparati alle attività commerciali dei "centri copia", così diffusi sul territorio nazionale, soprattutto nelle vicinanze delle sedi universitarie.

L'attività reprografica rientra ora nella "limitazione dei diritti" e non più nelle libere utilizzazioni, ciò significa che dovrà avvenire un pagamento -equo compenso- da corrispondere alla SIAE. Tale pagamento, che comunque sarà a carico dell'utente, in quanto per legge non può gravare sul bilancio dello Stato, dovrà essere stabilito (come da articolo di legge) tra le Associazioni di categoria e la SIAE, attraverso un accordo contrattuale che sarà formulato in modalità forfetaria, diversificato per Enti o Istituzioni.

Sono ora stati recentemente definiti, nel 2002, accordi tra SIAE e Università e tra SIAE e ANCI (Associazione nazionale Comuni Italiani), sulla base dei quali i titolari delle biblioteche di propria pertinenza versano annualmente alla SIAE (Società Italiana degli Autori ed Editori) un corrispettivo per l'attività reprografica fatta per conto degli utenti delle biblioteche.

Nell'atto di recepimento della direttiva europea in materia di diritto d'autore, effettuato con il **Decreto legislativo 9 aprile 2003 n. 68**, il legislatore italiano non ha ritenuto opportuno inserire nella propria normativa gli ampi margini previsti, a discrezione dei vari paesi dell'Unione, in merito alle "libere utilizzazioni" o eccezioni ai diritti, in modo da garantire un ampio accesso all'informazione e alla documentazione, per scopi di ricerca e didattica, per l'utenza delle biblioteche e per le persone con disabilità.

Si indicano di seguito comunque le eccezioni previste dalla normativa vigente per quanto riguarda il mondo delle biblioteche pubbliche:

- a) **Eccezioni ad ogni autorizzazione e compenso** (utilizzazioni libere): fotocopie nell'ambito dei servizi di biblioteca (art. 68 della Legge 633/1941, modificato dalla 248/2000), riassunto, citazione, riproduzione di brani a scopo di insegnamento, esecuzione, rappresentazione o recitazione di opere e spettacoli nella scuola (cerchia familiare), accesso e consultazione banche dati, riproduzione di software per uso didattico (temporanea e in ambito ristretto);
- b) **Limitazioni dei diritti**: non richiedono autorizzazione, ma corresponsione di compenso, per esempio le fotocopie per uso personale;
- c) **Altre utilizzazioni libere**:
  - riproduzione di articoli di attualità, di carattere economico, politico, o religioso pubblicati su giornali o riviste (se ne deve indicare la fonte) [art. 65]
  - riproduzione di discorsi politici o amministrativi, indicando autore, data e luogo [art. 66]
  - riproduzione di opere, indicandone la fonte, nel corso di procedure giudiziarie [art. 67]
  - citazione, riassunto o riproduzione di brani o parti di opere, citando la fonte e non per fini economici [art. 70].

### **6.1.3. Le Biblioteche e l'attività di "riproduzione" dei materiali (art. 68 L. 633/1941)**

All'interno delle biblioteche pubbliche possono essere effettuate fotocopie, per uso personale, di opere tutelate, ma solo per quelle presenti nelle biblioteche ed entro il limite massimo del 15% di ciascun volume o fascicolo di periodico, escluse le pagine di pubblicità. Il limite del 15% non si applica se le opere presenti nella biblioteca sono rare e fuori dei cataloghi editoriali: in questo caso le opere possono essere fotocopiate integralmente.

Sono, invece, libere le fotocopie delle opere presenti nelle biblioteche effettuate per i "servizi di biblioteca", cioè per i servizi interni e non per quelli forniti agli utenti. Sono, quindi, considerate

libere le fotocopie che vengono messe a disposizione del pubblico per evitare il deterioramento degli originali.

La legge prevede che i compensi da corrispondere tramite la SIAE agli aventi diritto (autori ed editori) siano in forma forfetaria, limitatamente a quanto incassato per il servizio, che quindi non potrà essere gratuito, senza altre spese a carico dello Stato o degli enti dai cui dipendono le biblioteche.

Sono stati già conclusi accordi con gli Enti Locali, che hanno sottoscritto una convenzione con la SIAE nel 2002, rappresentati dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, dall'Unione delle Province d'Italia (UPI) e dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), per il pagamento dei diritti d'autore relativi alla fotocopiatura di libri effettuata nelle biblioteche degli enti locali territoriali. L'accordo con l'ANCI è stato recentemente prorogato fino al 31.12.2004. Per la lettura del testo dell'Accordo e del relativo aggiornamento delle tariffe si rimanda a <http://www2.regione.veneto.it/cultura/biblioteche/accordo-siae.htm>.

Un altro accordo-quadro è stato fatto tra la SIAE e la **Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI)**, in cui sono state fissate le misure e le modalità di riscossione dei compensi per la fotocopiatura delle opere presenti nelle biblioteche pubbliche delle Università rappresentate dalla CRUI. Il compenso forfetario è rapportato per ciascuna Università al numero di studenti iscritti al 31 dicembre di ogni anno accademico. Si intendono compresi nell'accordo i servizi di riproduzione eventualmente concessi in outsourcing, a condizione che il servizio avvenga all'interno delle Università ed attenga alla attività svolta dalle biblioteche. Sono escluse dal campo di applicazione dell'accordo le riproduzioni effettuate all'interno dell'Università da soggetti esterni che svolgono il servizio di fotocopiatura con macchinari e/o con personale proprio, con rischio imprenditoriale proprio, sia pure con il permesso delle Università, senza corrispettivo per le Università, oppure con corrispettivo non correlato al numero di copie eseguite. Questa attività, se svolta, rientra nel regime previsto per le copisterie ed i centri di fotocopie.

Invece i "copy center", anche quelli che mettono a disposizione gratuitamente le fotocopiatrici all'interno di librerie, biblioteche, centri studi o altro, dovranno pagare i diritti con un esborso che non può essere inferiore per ciascuna pagina copiata al prezzo medio per pagina, salvo accordi diversi con la stessa Siae. Niente royalties invece per le rassegne stampa, definite un "prodotto effimero".

La normativa riguarda, naturalmente, le opere protette dalla legge sul diritto d'autore (cioè le opere di natura creativa che appartengono alle scienze, alla letteratura, alla musica, alle arti figurative, all'architettura, al teatro, alla cinematografia), per tutta la vita dell'autore ed estesa fino al 31 dicembre del 70° anno dopo la sua morte: trascorso tale termine l'opera è considerata di pubblico dominio e può essere riprodotta liberamente.

Si riporta integralmente l'articolo 68 della legge 633/1941, che stabilisce:

*“È libera la riproduzione di singole opere o brani di opere per uso personale dei lettori, fatta a mano con mezzi di riproduzione non idonei a spaccio o diffusione dell'opera nel pubblico.*

*È libera la fotocopia da opere esistenti nelle biblioteche, fatta per i servizi della biblioteca o, nei limiti e con le modalità di cui ai commi quarto e quinto, per uso personale.*

*È vietato lo spaccio di dette copie nel pubblico e, in genere ogni utilizzazione di concorrenza con i diritti di utilizzazione economica spettanti all'autore..*

*È consentita, conformemente alla convenzione di Berna per la protezione delle opere letterarie e artistiche, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 20 giugno 1978, n. 399, nei limiti del quindici per cento di ciascun volume o fascicolo di periodico, escluse le pagine di pubblicità, la riproduzione per uso personale di opere dell'ingegno effettuata mediante fotocopia, xerocopia o sistema analogo. I responsabili dei punti o centri di riproduzione, i quali utilizzino nel proprio ambito o mettano a disposizione di terzi, anche gratuitamente, apparecchi per fotocopia, xerocopia o analogo sistema di riproduzione, devono corrispondere un compenso agli autori ed agli editori delle opere dell'ingegno pubblicate per le stampe che mediante tali apparecchi vengono riprodotte per gli usi previsti nel primo periodo del presente comma. La misura di detto compenso e le modalità per la riscossione e la ripartizione sono determinate secondo i criteri posti all'articolo 181-ter della presente legge. Salvo diverso accordo tra la SIAE e le associazioni delle categorie interessate, tale compenso non può essere*

*inferiore per ciascuna pagina riprodotta al prezzo medio a pagina rilevato annualmente dall'ISTAT per i libri. Gli articoli 1 e 2 della legge 22 maggio 1993, n. 159, sono abrogati.*

*Le riproduzioni delle opere esistenti nelle biblioteche pubbliche, fatte all'interno delle stesse con i mezzi di cui al quarto comma, possono essere effettuate liberamente, nei limiti stabiliti dal medesimo comma, salvo che si tratti di opera rara fuori dai cataloghi editoriali, con corresponsione di un compenso in forma forfetaria a favore degli aventi diritto, di cui al comma 2 dell'articolo 181-ter, determinato ai sensi del secondo periodo del comma 1 del medesimo articolo 181-ter. Tale compenso è versato direttamente ogni anno dalle biblioteche, nei limiti degli introiti riscossi per il servizio, senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato o degli enti dai quali le biblioteche dipendono.”*

#### **6.1.4. I problemi del prestito librario nelle biblioteche.**

Dopo la condanna del Belgio, il 16 gennaio 2004 la Commissione europea ha avviato un procedimento di infrazione contro Italia, Francia, Spagna, Portogallo, Lussemburgo e Irlanda affinché siano modificate le legislazioni e i regolamenti attuativi di questi paesi che prevedono attualmente la gratuità del prestito pubblico effettuato da biblioteche e altri enti pubblici. Secondo le informazioni di cui dispone la Commissione, questi stati membri interessati non hanno recepito, o hanno recepito in modo non corretto nel diritto nazionale, taluni articoli della direttiva europea 92/100.

A norma della direttiva 92/100 (articoli 1-5), gli autori e altri titolari del diritto godono di un diritto di “prestito esclusivo” e hanno la facoltà di autorizzare o vietare il prestito pubblico delle loro opere o di altri oggetti protetti. Gli Stati membri possono tuttavia derogare a queste disposizioni e trasformare il diritto di “prestito esclusivo” in semplice diritto ad un'equa remunerazione, nonché esonerare talune categorie di istituzioni dal pagamento di tale remunerazione.

Non si è fatta attendere la risposta delle biblioteche, in particolare la Biblioteca di Cologno Monzese (<http://www.biblioteca.colognomonzese.mi.it/prestitogratis/>) e, con esse la loro associazione più rappresentativa, l'AIB (<http://www.aib.it/aib/cen/prestito.htm>), che insieme hanno avviato nel febbraio 2004 una campagna informativa di contrasto, al fine di non veder penalizzato il prestito librario nelle biblioteche con una “tassa d'autore”.

Non rimane per ora (maggio 2004) che attendere quali saranno gli esiti dei “procedimenti” avviati dalla Commissione europea e quali saranno i risultati possibili della “campagna” contro il prestito a pagamento che vede Spagna, Portogallo e Italia intorno allo slogan “NON PAGO DI LEGGERE”.

## **6.2. La legge 106/2004 sul “deposito legale” o della consegna obbligatoria degli stampati.**

E' entrata in vigore il 12 maggio 2004 la Legge 15 aprile 2004, n. 106 “*Norme relative al deposito legale dei documenti di interesse culturale destinati all'uso pubblico*” (pubblicata in G.U. n. 98 del 27 aprile 2004). L'art. 5 della nuova legge stabilisce al comma 1: “*Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con regolamento emanato ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Ministero per i beni e le attività culturali, sentite le associazioni di categoria interessate, sono individuati il numero delle copie e i soggetti depositari oltre a quelli previsti dall'art. 1, comma 4, della presente legge*”.

Solo dopo l'emanazione del previsto regolamento (entro il 12 novembre 2004), potrà essere formulata una valutazione nel merito dell'attuale nuova legge italiana sul “deposito legale”.

Questa nuova legge abroga e sostituisce la precedente risalente al 1939 (legge 2 febbraio 1939, n. 374, come modificata dal Decreto luogotenenziale 31 agosto 1956, n. 660), che era chiaramente ispirata dagli orientamenti politici dell'epoca, con l'accentuazione quindi più delle finalità di controllo politico sulla stampa che quelle di tipo culturale ed riferita solo alla realtà delle pubblicazioni a stampa.

Molteplici furono i tentativi di modifica da parte dell'Associazione Italiana Biblioteche, da diverse forze politiche, dal Ministero per i Beni culturali, ma tutte le proposte non riuscirono mai ad

effettuare il percorso parlamentare completo per diventare legge. Diversamente, in molti Paesi europei la legislazione in materia si è modificata nel tempo, di pari passo con l'evoluzione della realtà editoriale che è caratterizzata oggi da tipologie più ampie di documenti, e dall'utilizzo delle tecnologie informatiche.

In un documento della Commissione della Comunità europee (*Sintesi del deposito legale e sua pratica negli Stati membri - pubblicato a cura di M. Manzoni nel 1992 , n° di catalogo delle pubblicazioni della Direzione generale XIII: CD-NA, 14847-EN-C*), sono bene raccolti i criteri che hanno ispirato le leggi del deposito legale predisposte dagli altri paesi dell'UE:

- < la costituzione dell'archivio a livello nazionale e territoriale (regionale) della produzione editoriale nazionale;
- < la documentazione di tale archivio mediante la realizzazione di servizi bibliografici nazionali che consentano l'informazione e l'accesso ai documenti da parte dei cittadini.

Si sintetizzano di seguito i criteri di base ai quali si sono ispirate le legislazioni più recenti in materia di deposito legale:

- **giustificare** il deposito legale soltanto nell'ottica di costituire l'archivio della produzione editoriale e di fornire servizi di informazione e di accesso ai documenti;
- **ridurre** le copie delle opere da consegnare da parte di editori, (o tipografi, o produttori, o distributori) per sottolineare soprattutto le finalità primarie per le quali le opere sono richieste;
- **estendere** la normativa sul deposito legale al materiale non librario, allo scopo di tenere il passo con la crescente importanza che tale materiale ha acquisito nel campo dell'informazione e della documentazione nel mondo contemporaneo;
- **selezionare** le tipologie dei prodotti soggetti a consegna perché, data la vastità e la diversità della produzione editoriale, non è più possibile pensare di conservare e documentare ogni sorta di documento;
- **individuare** i destinatari delle copie tra quegli istituti che, per la loro specificità e per i compiti che svolgono, sono in grado di conservare nel modo migliore le diverse tipologie di materiali e possono più celermente fornire su questi adeguati servizi di informazione e di accesso;
- **snellire** le modalità di deposito per rimuovere i ritardi e le disfunzioni attuali, adottando la procedura dell'invio diretto delle copie alle biblioteche ed agli altri istituti destinatari da parte dell'editore (o tipografo, o produttore, o distributore), offrendo facilitazioni economiche per la spedizione.

### **6.3. Norme sul trattamento dei dati personali: Legge 196/2003, Testo unico sulla "privacy".**

Il Codice della privacy è entrato in vigore il 1 gennaio 2004. Esso riunisce in unico contesto la legge 675/1996 e gli altri decreti legislativi, regolamenti e codici deontologici che si sono succeduti in questi anni, e contiene anche importanti innovazioni tenendo conto della "giurisprudenza" del Garante e della direttiva Ue 2000/58 sulla riservatezza nelle comunicazioni elettroniche.

Il Testo è diviso in tre parti:

- < la prima è dedicata alle disposizioni generali, riordinate in modo tale da trattare tutti gli adempimenti e le regole del trattamento con riferimento ai settori pubblico e privato;
- < la seconda è la parte speciale dedicata a specifici settori, ampliando l'ambito dei settori oggetto di trattamento;
- < la terza affronta la materia delle tutele amministrative e giurisdizionali con il consolidamento delle sanzioni amministrative e penali e con le disposizioni relative all'Ufficio del Garante.



Si indicano schematicamente alcuni contenuti che possono aver riferimento con le biblioteche e la loro attività di erogazione di servizi al pubblico:

- Ø **Trattamento dei dati personali nella pubblica amministrazione:** viene sancita espressamente la necessità per gli enti pubblici di approvare regolamenti per i trattamenti dei dati sensibili, ma solo con il parere conforme del Garante.
- Ø **Sanzioni:** pecuniarie e penali aumentate per chi viola la privacy, in particolare per l'uso dei dati senza consenso degli interessati, per il mancato adempimento nei confronti di un provvedimento del Garante, per la mancata informativa agli interessati sull'uso che si intende fare dei dati che li riguardano.
- Ø **Misure di sicurezza:** sono rafforzate, in un quadro di evoluzione tecnologica, le misure di sicurezza contro i rischi di distruzione, intrusione o uso improprio. Alle precauzioni già previste nella normativa precedente (password, codici identificativi, antivirus etc.) che entrano in vigore il 1 gennaio 2004, se ne aggiungono altre che devono essere adottate entro il 30 giugno 2004 (password di non meno di otto caratteri, autenticazione informatica, sistemi di cifratura, procedure per il ripristino dei dati, documento programmatico etc).
- Ø **Notificazione:** semplificata la notificazione, ovvero dell'atto con cui l'impresa, il professionista o la pubblica amministrazione segnala all'Autorità i trattamenti di dati che intende effettuare. La notifica dovrà essere effettuata solo in particolari casi di trattamento di dati sensibili, con determinate modalità d'uso, ma anche per trattamenti particolarmente a rischio, effettuati con strumenti elettronici. Diminuiscono le ipotesi di notifica obbligatoria, e vengono snellite anche le modalità della stessa: solo per via telematica, seguendo le indicazioni del Garante quanto all'utilizzo della firma digitale.
- Ø **Consenso:** il codice della privacy sviluppa il principio del bilanciamento degli interessi con uno snellimento degli adempimenti a carico delle aziende. Resta sostanzialmente confermata la necessità del consenso, ma si prevedono alcune altre ipotesi di esonero con riferimento a settori specifici.
- Ø **Informativa:** rimane fermo l'adempimento dell'informativa agli interessati, preventiva al trattamento dei dati.

### 6.3.1. Il trattamento dei "dati".

L'art. 4 del testo unico riporta le seguenti definizioni delle parole:

- a) "**trattamento**", qualunque operazione o complesso di operazioni, effettuati anche senza l'ausilio di strumenti elettronici, concernenti la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la conservazione, la consultazione, l'elaborazione, la modificazione, la selezione, l'estrazione, il raffronto, l'utilizzo, l'interconnessione, il blocco, la comunicazione, la diffusione, la cancellazione e la distruzione di dati, anche se non registrati in una banca di dati;
- b) "**dato personale**", qualunque informazione relativa a persona fisica, persona giuridica, ente od associazione, identificati o identificabili, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale;
- c) "**dati identificativi**", i dati personali che permettono l'identificazione diretta dell'interessato;
- d) "**dati sensibili**", i dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale.

Si ritiene che i "dati" raccolti dalle biblioteche sui propri utenti, anche quelli riferiti alle "loro" letture nel momento in cui prendono libri a prestito o a consultazione, siano generalmente solo "**dati personali**" e "**dati identificativi**", ma non "sensibili".

Appare eccessivo spingere l'interpretazione della legge fino a ritenere che questi dati "bibliotecari" siano anche di "**tipo sensibile**", e questo è ancor più rafforzato se la gestione delle operazioni di prestito del materiale librario e documentario ai singoli utenti, prodotta in forma elettronica, è realizzata con procedure che provvedono, in modo automatico, alla cancellazione del

legame tra l'utente e le opere prese a prestito nel momento stesso in cui è effettuata la riconsegna dei materiali utilizzati.

E' probabilmente eccessivo sostenere invece che i dati raccolti dalle biblioteche sui prestiti librari siano di tipo "sensibile" e che quindi, con il loro trattamento, sia possibile "rilevare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, ecc..., nonché i dati personali idonei a rilevare lo stato di salute e la vita sessuale". Non è facile sostenere una tale tesi, soprattutto per le biblioteche finalizzate allo studio, come lo sono quelle di università, quelle scolastiche, o quelle specializzate. Ma anche per le biblioteche pubbliche comunali e statali una simile interpretazione della legge appare eccessiva e pedante, almeno allo stato interpretativo attuale delle norme sulla privacy.

Comunque sia, la normativa italiana in vigore deve essere applicata, nelle diverse forme previste, al trattamento di tutti i dati, indipendentemente dalla tipologia in cui rientrano, sottolineando il fatto che il trattamento dei "dati sensibili" esige ovviamente una procedura molto più attenta e rigorosa, a cominciare dal fatto che, sulla base dell'art. 20 del Codice, "il trattamento dei dati sensibili da parte di soggetti pubblici è consentito solo se autorizzato da espressa disposizione di legge nella quale sono specificati i tipi di dati che possono essere trattati e di operazioni eseguibili e le finalità di rilevante interesse pubblico perseguite".

### 6.3.2. La messa in sicurezza dei dati.

Il D. Lgs n. 196/2003 prende poi in considerazione la sicurezza dei "dati" personali sotto tutti gli aspetti:

- *Sicurezza organizzativa*: viene garantita attraverso l'individuazione di procedure standard, il cui rispetto è controllato dal responsabile per il trattamento dei dati;
- *Sicurezza fisica*: è l'insieme delle misure di protezione dell'archivio che contiene i dati trattati; la protezione può avvenire attraverso barriere fisiche (porte blindate, ingressi controllati) e informatiche (codici di accesso, password);
- ***Sicurezza logica*: si identifica con la garanzia di integrità, affidabilità e segretezza dei dati; le precauzioni adottate per evitare la manomissione dei dati possono essere sia hardware sia software.**

Si riporta di seguito gli articoli del Tu 196/2000 relativi alla messa in sicurezza dei dati:

#### **Art. 31 Obblighi di sicurezza**

1. I dati personali oggetto di trattamento sono custoditi e controllati, anche in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico, alla natura dei dati e alle specifiche caratteristiche del trattamento, in modo da ridurre al minimo, mediante l'adozione di idonee e preventive misure di sicurezza, i rischi di distruzione o perdita, anche accidentale, dei dati stessi, di accesso non autorizzato o di trattamento non consentito o non conforme alle finalità della raccolta.

#### **Art. 32 Particolari titolari**

1. Il fornitore di un servizio di comunicazione elettronica accessibile al pubblico adotta ai sensi dell'articolo 31 idonee misure tecniche e organizzative adeguate al rischio esistente, per salvaguardare la sicurezza dei suoi servizi, l'integrità dei dati relativi al traffico, dei dati relativi all'ubicazione e delle comunicazioni elettroniche rispetto ad ogni forma di utilizzazione o cognizione non consentita.

2. Quando la sicurezza del servizio o dei dati personali richiede anche l'adozione di misure che riguardano la rete, il fornitore del servizio di comunicazione elettronica accessibile al pubblico adotta tali misure congiuntamente con il fornitore della rete pubblica di comunicazioni. In caso di mancato accordo, su richiesta di uno dei fornitori, la controversia è definita dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni secondo le modalità previste dalla normativa vigente.

3. Il fornitore di un servizio di comunicazione elettronica accessibile al pubblico informa gli abbonati e, ove possibile, gli utenti, se sussiste un particolare rischio di violazione della sicurezza della rete, indicando, quando il rischio è al di fuori dell'ambito di applicazione delle misure che il fornitore stesso è tenuto ad adottare ai sensi dei commi 1 e 2, tutti i possibili rimedi e i relativi costi presumibili. Analoga informativa è resa al Garante e all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

#### **Art. 33 Misure minime**

1. Nel quadro dei più generali obblighi di sicurezza di cui all'articolo 31, o previsti da speciali disposizioni, i titolari del trattamento sono comunque tenuti ad adottare le misure minime individuate nel presente capo o ai sensi dell'articolo 58, comma 3, volte ad assicurare un livello minimo di protezione dei dati personali.

#### **Art. 34 Trattamenti con strumenti elettronici**

1. Il trattamento di dati personali effettuato con strumenti elettronici è consentito solo se sono adottate, nei modi previsti dal disciplinare tecnico contenuto nell'allegato B), le seguenti misure minime:

- a) autenticazione informatica;
- b) adozione di procedure di gestione delle credenziali di autenticazione;
- c) utilizzazione di un sistema di autorizzazione;
- d) aggiornamento periodico dell'individuazione dell'ambito del trattamento consentito ai singoli incaricati e addetti alla gestione o alla manutenzione degli strumenti elettronici;
- e) protezione degli strumenti elettronici e dei dati rispetto a trattamenti illeciti di dati, ad accessi non consentiti e a determinati programmi informatici;
- f) adozione di procedure per la custodia di copie di sicurezza, il ripristino della disponibilità dei dati e dei sistemi;
- g) tenuta di un aggiornato documento programmatico sulla sicurezza;
- h) adozione di tecniche di cifratura o di codici identificativi per determinati trattamenti di dati idonei a rivelare lo stato di salute o la vita sessuale effettuati da organismi sanitari.

#### **Art. 35 Trattamenti senza l'ausilio di strumenti elettronici**

1. Il trattamento di dati personali effettuato senza l'ausilio di strumenti elettronici è consentito solo se sono adottate, nei modi previsti dal disciplinare tecnico contenuto nell'allegato B), le seguenti misure minime:

- a) aggiornamento periodico dell'individuazione dell'ambito del trattamento consentito ai singoli incaricati o alle unità organizzative;
- b) previsione di procedure per un'adeguata custodia di atti e documenti affidati agli incaricati per lo svolgimento dei relativi compiti;
- c) previsione di procedure per la conservazione di determinati atti in archivi ad accesso selezionato e disciplina delle modalità di accesso finalizzata all'identificazione degli incaricati.

#### **Art. 36 Adeguamento**

Il disciplinare tecnico di cui all'allegato B), relativo alle misure minime di cui al presente capo, è aggiornato periodicamente con decreto del Ministro della giustizia di concerto con il Ministro per le innovazioni e le tecnologie, in relazione all'evoluzione tecnica e all'esperienza maturata nel settore

## **6.4. ALTRE NORME che hanno riferimento anche con le biblioteche e l'organizzazione dei loro servizi.**

ü **Legge 7 marzo 2001, n. 62 “Nuove norme sull'editoria e sui prodotti editoriali e modifiche alla legge 5 agosto 1981, n. 416”** (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 67 del 21 marzo 2001).

Il 1° settembre 2001 è entrato in vigore l'articolo 11 della legge, che ha regolamentato il prezzo dei libri, fissando un tetto massimo di sconto del 10%, portato nell'aprile 2001 (DL 99/2001) al 15%. Sono esclusi dalla limitazione i libri per bibliofili, i libri d'arte, antichi e di edizioni esaurite, i libri usati, i libri venduti su prenotazione del lettore prima della pubblicazione, i libri pubblicati da almeno venti mesi e dopo che siano trascorsi almeno sei mesi dall'ultimo acquisto, edizioni destinate a essere cedute nell'ambito di rapporti associativi, libri venduti on-line, **libri venduti a biblioteche, archivi e nei musei pubblici**. Il periodo di prova si sarebbe dovuto concludere un anno dopo, il primo settembre 2002. Il 24 settembre, però, la Camera ha prorogato il termine per la sperimentazione al 31 dicembre 2003 e stabilito che un comitato tecnico dovrà riunirsi alla fine di novembre per presentare le proprie valutazioni al Governo (DL 192/2002).

Il 5% del fondo istituito dalla legge per progetti di innovazione tecnologica è riservato a imprese attive per la "promozione della lettura" in Italia, mentre, a vantaggio delle biblioteche scolastiche, è prevista la possibilità dell'acquisto di prodotti editoriali, su richiesta delle singole istituzioni scolastiche, secondo parametri fissati dall'Autorità di vigilanza.

ü **Legge “Stanca”, n. 4 del 9 gennaio 2004 “Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici”** (G.U. n. 13 del 17 gennaio 2004).

- **Obiettivo della legge:** favorire l'accesso dei disabili agli strumenti informatici, evitando che le nuove tecnologie determinino forme di emarginazione forse ancora più pericolose di quelle tradizionali e, anzi, promuovendo l'uso delle medesime come fattore abilitante e di superamento delle disabilità e delle esclusioni. Lo scopo della legge, in applicazione del principio

costituzionale di eguaglianza, è quello di abbattere le "barriere virtuali" che limitano l'accesso dei disabili alla Società della Informazione e li escludono dal mondo del lavoro, dalla partecipazione democratica, da una migliore qualità della vita. Si tratta quindi di garantire anche ai cittadini disabili il diritto di accesso alle risorse informatiche e ai servizi telematici, assicurando anche a loro una migliore opportunità di conoscenza, istruzione, lavoro, informazione ed intrattenimento.

**Punti fondamentali del provvedimento:**

> la Legge Stanca si pone come strumento incentivante nei confronti dei privati, mentre nei confronti della pubblica amministrazione intesa in senso molto lato reca degli obblighi, anche sorretti da efficaci sanzioni. È previsto infatti che i nuovi contratti stipulati dalla pubblica amministrazione per la realizzazione di siti Internet siano colpiti da nullità, qualora non rispettino i requisiti di accessibilità, e, in generale, l'inosservanza delle disposizioni della legge da parte del pubblico amministratore comporta responsabilità dirigenziale e responsabilità disciplinare.

> una finalità particolarmente importante della legge è quella, espressa all'articolo 5, di assicurare l'accessibilità e la fruibilità degli strumenti didattici e formativi: ad esempio i testi scolastici per gli studenti disabili, con particolare riguardo agli studenti non vedenti o ipovedenti.

> La legge fissa delle regole generali, chiare e vincolanti, rimandando, per la sua concreta attuazione, ad un regolamento governativo, per la precisa disciplina delle situazioni giuridiche, ed ad un decreto ministeriale che stabilisce le metodologie tecniche per la verifica dell'accessibilità dei siti Internet. Entrambi i provvedimenti rispetteranno le linee guida fissate in materia dalla normativa internazionale. In particolare, il regolamento governativo sarà adottato sentite le Associazioni dei disabili e dopo aver acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti, d'intesa con la Conferenza Unificata. In seguito, il decreto ministeriale fisserà il contenuto concreto degli obblighi previsti dalla legge. Tale decreto sarà periodicamente aggiornato per il tempestivo recepimento delle innovazioni tecnologiche nel frattempo intervenute.

ü **Legge 7 giugno 2000, n. 150 "Disciplina delle attività di informazione e comunicazione delle pubbliche amministrazioni".** In *Gazzetta Ufficiale* n. 136 del 13 giugno 2000.

*Art. 1. (Finalità ed ambito di applicazione)*

*Le disposizioni della presente legge, in attuazione dei principi che regolano la trasparenza e l'efficacia dell'azione amministrativa, disciplinano le attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni. (...).*

*Le attività di informazione e di comunicazione sono, in particolare, finalizzate a:*

- a) illustrare e favorire la conoscenza delle disposizioni normative, al fine di facilitarne l'applicazione;*
- b) illustrare le attività delle istituzioni e il loro funzionamento;*
- c) favorire l'accesso ai servizi pubblici, promuovendone la conoscenza.*

ü **La sicurezza delle biblioteche in edifici storici: Regio decreto 7 novembre 1942, n. 1564 e DPR 30 giugno 1995, 418** : le norme si applicano per l'esecuzione, il collaudo e l'esercizio degli impianti termici, elettrici e idraulici che interessano gli edifici, pubblici e privati, pregevoli per arte o storia e quelli destinati a contenere biblioteche, archivi, musei, gallerie, collezioni o comunque oggetti d'interesse culturale sottoposti alla vigilanza dello Stato.

**LA BIBLIOTECA COMUNALE E'  
UN SERVIZIO PUBBLICO LOCALE**

- 1. Dal Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 *“Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali”*: i principi della legge di riforma delle Autonomie, con particolare riferimento ai servizi verso i cittadini.**
  - 2. I servizi pubblici locali: definizioni, forme e modalità di gestione, misurazione e controllo.**
  - 3. La biblioteca è un servizio pubblico locale: principi e modelli gestionali. Regolamento di biblioteca e Carta dei servizi.**
  - 4. La cooperazione bibliotecaria: modalità amministrative e strumenti organizzativi. Analisi di una “rete bibliotecaria territoriale”.**
-

# 1. Dal Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 “*Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali*”: i principi della legge di riforma delle Autonomie, con particolare riferimento ai servizi verso i cittadini.

## 1.1. Che c’entrano le biblioteche con le normative delle autonomie locali ?

Quando nel 1990 fu promulgata la ormai “vecchia” legge 142 (ora rivista e integrata nel Testo Unico 267/2000) sulla riforma delle autonomie locali, l’Associazione Italiana Biblioteche, attraverso l’attività dei suoi organismi e delle sue commissioni, con tempestività e buona intuizione, ritenne opportuno avviare un’attenta riflessione sui principi e le importanti novità che la nuova legislazione sulle autonomie riportava. L’Aib quindi si attivò, nella convinzione che anche per il servizio bibliotecario comunale gli importanti principi di quelle normative potessero costituire elementi di consolidamento e di conferma, consentendo finalmente anche alle biblioteche pubbliche del territorio di stare a fianco e insieme agli altri più noti servizi comunali.

Se facciamo un salto indietro nella storia bibliotecaria di circa trent’anni, è facile constatare come fino ai primi anni settanta del secolo scorso in Italia i cittadini non avevano alcuna possibilità di accesso ai servizi di biblioteche pubbliche, queste ultime infatti erano pressoché inesistenti sul territorio italiano, fatta eccezione per le storiche “biblioteche pubbliche statali”, certo non organizzate e finalizzate ad un’utenza generica e indifferenziata.

Da allora è noto il prodigioso, anche se confuso, sviluppo delle biblioteche comunali in Italia: i comuni, seppur lacunosamente coordinati da legislazioni regionali in materia, si impegnarono all’istituzione e all’apertura al pubblico del servizio bibliotecario e oggi almeno 5.000 biblioteche offrono alla popolazione servizi di base, detti anche di “pubblica lettura”, molto fragili e incerti nel loro esordio, ma che gradualmente hanno saputo crescere e presentarsi, a fianco di altri più consolidati servizi pubblici, come apprezzato punto di riferimento per migliaia di cittadini.

Riportare anche nel contesto dei servizi bibliotecari i principi consegnatici dal movimento riformatore delle autonomie locali appena accennato, soprattutto con riferimento alle innovazioni intervenute sul fronte dei servizi pubblici, ha voluto essere un concreto sforzo di far uscire i servizi di biblioteca, ormai presenti in gran parte dei comuni, da una collocazione di sfondo e di marginalità rispetto agli altri servizi comunali e rivendicare, a pieno titolo, ruoli e funzioni istituzionalmente più definiti e giuridicamente più rafforzati.

Si può pertanto affermare che il riferimento istituzionale, nonché le ragioni motivanti per definire e ritenere a tutti gli effetti la **biblioteca comunale un “servizio pubblico locale”**, trovano oggi fondamento in quel grande processo riorganizzativo nel settore delle autonomie locali e della pubblica amministrazione che, a partire dalla legge 142 del 1990, ha avviato una fase, ancora in corso di realizzazione, di profonda trasformazione e riordinamento.

L’ANCI (Associazione nazionale dei Comuni italiani) si è trovata d’accordo con l’AIB (Associazione italiana biblioteche) nel considerare le biblioteche di enti locali come “servizi pubblici locali”; segno tangibile di questo è stata la stretta collaborazione tra le due associazioni a pubblicare, nel 1995, nella collana “*Quaderni ANCI*” il libro “*La biblioteca servizio pubblico locale*”, a cura di Fausto ROSA, Editrice CEL.

Il tentativo di portare il servizio bibliotecario comunale ad una concreta riconoscibilità istituzionale non è stato del tutto infruttuoso: le biblioteche comunali, anche se non ancora in modo diffuso su tutto il territorio nazionale, hanno in gran parte ormai definito una propria identità e una propria funzione nel contesto dei servizi ai cittadini e sono definitivamente uscite da una posizione di marginalità e di sudditanza, in forza soprattutto del preciso e sempre più consolidato riferimento nel proporsi come punto di accesso ai servizi di informazione e documentazione di base per tutti i cittadini.

Ne è positiva testimonianza di questo importante percorso di crescita delle biblioteche comunali, il già citato documento, approvato dalla Conferenza Regioni, ANCI, UPI a fine 2003, dal titolo "*Politica bibliotecaria delle Autonomie locali*", che è già stato approfonditamente illustrato al punto 5.4 di questa dispensa.

## **1.2. I principi delle leggi di riforma delle Autonomie, con particolare riferimento ai servizi pubblici locali.**

Il Decreto Legislativo 267/2000, detto anche "Testo Unico", è la messa insieme, in forma organica e coerente, di tutte le normative vigenti relative agli enti locali, Comuni e Province.

Queste sono le leggi "pilastro" che, approvate nel corso degli anni novanta, hanno fortemente innovato il comparto delle autonomie locali:

- Legge 8 giugno 1990, n. 142 "*Ordinamento delle autonomie locali*";
- Legge 7 agosto 1990, n. 241 "*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*";
- Decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 "*Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego*";
- Legge 25 marzo 1993, n. 81 "*Elezione diretta del Sindaco, del Presidente della Provincia, del Consiglio comunale e del Consiglio provinciale*";
- Decreto legislativo 25 febbraio 1995, n. 77 "*Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali*".

E' utile ricordare, schematicamente, almeno i principi più importanti presenti in questa storica riorganizzazione ordinamentale e amministrativa degli enti locali, intervenuta lungo il corso degli anni novanta; essi sono:

- < l'autonomia normativa e regolamentare fondata sugli statuti comunali;
- < il riconoscimento dei diritti di accesso all'informazione in genere e a quella amministrativa in particolare;
- < il cittadino-utente, partecipe e al centro dell'attività amministrativa;
- < l'importanza dei servizi pubblici locali e le loro forme di gestione;
- < la distinzione dei ruoli tra chi ha la titolarità dell'indirizzo politico e chi ha le responsabilità della gestione tecnico-amministrativa;
- < il ruolo e le forme della cooperazione tra gli enti locali;
- < i criteri dell'efficienza e dell'efficacia nella gestione dei servizi;
- < il controllo di gestione.

Nel Testo Unico sono state ricomprese solo disposizioni di rango legislativo e sono state escluse, invece, le disposizioni regolamentari, anche di carattere delegificante; si è tenuto conto della giurisprudenza costituzionale e degli orientamenti consolidati della giurisprudenza ordinaria e amministrativa.

Il Testo Unico si compone di 4 parti:

1. la parte I è dedicata all'ordinamento istituzionale;
2. la parte II riguarda l'ordinamento finanziario e contabile;
3. la parte III riguarda le associazioni degli Enti locali;
4. la parte IV prevede le disposizioni transitorie e le abrogazioni.

### **DAL DECRETO LEGISLATIVO T.U. 267/2000**

#### ***Articolo 2 (Ambito di applicazione)***

*1. Ai fini del presente testo unico si intendono per enti locali i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni.*

#### ***Articolo 3 (Autonomia dei comuni e delle province)***

*1. Le comunità locali, ordinate in comuni e province, sono autonome.*

2. Il comune è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo.
3. La provincia, ente locale intermedio tra comune e regione, rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi, ne promuove e ne coordina lo sviluppo.
4. I comuni e le province hanno autonomia statutaria, normativa, organizzativa e amministrativa, nonché autonomia impositiva e finanziaria nell'ambito dei propri statuti e regolamenti e delle leggi di coordinamento della finanza pubblica.
5. I comuni e le province sono titolari di funzioni proprie e di quelle conferite loro con legge dello Stato e della regione, secondo il principio di sussidiarietà. I comuni e le province svolgono le loro funzioni anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dalla autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali.

#### **Articolo 13 (Funzioni del Comune)**

1. Spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.
2. Il comune, per l'esercizio delle funzioni in ambiti territoriali adeguati, attua forme sia di decentramento sia di cooperazione con altri comuni e con la provincia.

#### **Articolo 19 (Funzioni della Provincia)**

Spettano alla provincia le funzioni amministrative di interesse provinciale che riguardino vaste zone intercomunali o l'intero territorio provinciale nei seguenti settori:

*difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell'ambiente e prevenzione delle calamità; tutela e valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche; valorizzazione dei beni culturali; viabilità e trasporti; protezione della flora e della fauna parchi e riserve naturali; caccia e pesca nelle acque interne; organizzazione dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, rilevamento, disciplina e controllo degli scarichi delle acque e delle emissioni atmosferiche e sonore; servizi sanitari, di igiene e profilassi pubblica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale; compiti connessi alla istruzione secondaria di secondo grado ed artistica ed alla formazione professionale, compresa l'edilizia scolastica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale; raccolta ed elaborazione dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.*

*La provincia, in collaborazione con i comuni e sulla base di programmi da essa proposti, promuove e coordina attività nonché realizza opere di rilevante interesse provinciale sia nel settore economico, produttivo, commerciale e turistico, sia in quello sociale, culturale e sportivo.*

*La gestione di tali attività ed opere avviene attraverso le forme previste dal presente testo unico per la gestione dei servizi pubblici locali.*



## 2. I servizi pubblici locali: definizione, forme e modalità di gestione, misurazione e controllo.

### 2.1. Definizione

Il concetto di “*servizio pubblico*” è ancora molto discusso nella dottrina specializzata, anche se innegabilmente l’area ad esso riservata, specie negli ultimi anni, si è andata ampliando grazie all’intervento, sempre più significativo e importante, da parte dello Stato nei settori economici, fin qui riservati all’attività privata, ma rilevanti per la collettività.

Si riportano due classiche definizioni di “servizio pubblico”, presenti e autorevoli nel diritto amministrativo:

- ⟨ *E’ servizio pubblico l’attività posta in essere da un soggetto pubblico o privato, purché sottoposta al potere direttivo dell’ordinamento statale* (Nigro-Pototsching);
- ⟨ *Per servizio pubblico locale si intende qualsiasi attività che si concreta nella produzione di beni e servizi in funzione di un’utilità per la comunità locale, non solo in termini economici ma anche ai fini di promozione sociale* (Consiglio di Stato, aprile 2003).

E’ stato con la legge 142/90, ora Testo unico 267/2000 che la nozione di “**servizio pubblico locale**” ha visto ulteriormente ampliato i suoi ambiti, rispetto alle precedenti formulazioni e infatti ora comprende, oltre alle attività di carattere economico tradizionale, previste dall’antecedente legislazione, anche quelle dirette alla realizzazione e alla promozione dello “*sviluppo economico e civile delle comunità locali*”.

---

#### DAL DECRETO LEGISLATIVO T.U. 267/2000

##### *Articolo 112 - Servizi pubblici locali.*

1. Gli enti locali, nell’ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.

---

Non si parla quindi solo di servizi pubblici di tipo economico, ma le norme sopra indicate sulle autonomie locali, quando trattano dei servizi pubblici, la cui titolarità quindi è di competenza degli enti locali, guardano e prendono in considerazione l’intera gamma dei servizi pubblici destinati ai cittadini e fra questi hanno ormai una loro presenza e una loro dignità, anche quelli di “tipo sociale e culturale”, ormai normalmente definiti servizi privi di rilevanza economica.

Ma oltre a sottolineare questo nuovo tipo di attenzione verso i servizi e le loro forme e modalità di gestione, è opportuno anche sottolineare come la legislazione di riforma si sia fatta inoltre più attenta anche verso i principi e i criteri dell’efficienza, dell’efficacia e dell’economicità, elaborando linee di intervento che hanno spostato la vecchia centralità del procedimento amministrativo.

Nel comparto dei servizi pubblici, siano essi di competenza dello Stato o di competenza degli Enti locali, sono questi i passaggi obbligati con cui oggi si devono fare i conti:

1. La **netta distinzione** dei ruoli di “indirizzo politico” da una parte, da quelli riferiti invece all’attività di “gestione e organizzazione”. Con riferimento ai servizi pubblici, questo principio sta portando alla logica conseguenza della separazione fra il momento istituzionale della programmazione e del controllo, da quello della gestione competente e professionale.
2. Si fa strada anche nel settore pubblico l’obiettivo di ripensare i servizi ai cittadini secondo **modelli di efficienza e produttività**, con particolare riferimento alle risorse impegnate e alla centralità del destinatario finale. Si vengono sempre più a delineare pertanto esigenze di “standard di qualità” da certificare e accreditare, magari con il ricorso alle norme ISO 9000.

Pianificazione, misurazione, rispetto di standard di qualità di gestione, la Carta dei servizi: sono elementi indispensabili per il raggiungimento della “soddisfazione dell’utente” a cui deve essere sempre orientato il “gestore”.

3. Possibilità, per gli enti titolari dei servizi pubblici, di affrontare le questioni riferite alle forme più congrue e opportune sul fronte della **gestione**, con potere di decisione su uno spettro di scelte possibili.
4. Disponibilità sul mercato oggi di aziende, società e organizzazioni che si candidano quali potenziali **gestori “in esterno”** dei servizi pubblici culturali, oltre a quelli, già ormai in loro gestione, dei servizi di rilevanza economica.
5. Individuata la modalità di gestione, è necessario conoscere infine quali debbano essere i **requisiti necessari, di natura professionale e manageriale**, da richiedere al possibile gestore.

## 2.2. Tipi di servizi pubblici locali

La Legge n. 142, che impostò i criteri generali e gli obiettivi politici per l’avvio della riorganizzazione dei servizi locali, risale al 1990. Mirava ad introdurre elementi di mercato nel monopolio locale dei servizi pubblici e a separare la funzione di indirizzo politico, in capo all’ente locale, dalla gestione del servizio stesso, da affidare invece a società “esterne”.

Il Testo Unico 267/2000, con tutte una serie di modifiche intervenute successivamente, ultima quella effettuata con il Decreto-Legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla legge n. 326 del 24/11/2003, ha ora la seguente impostazione:

I servizi pubblici locali sono ancora distinti in due tipologie, ma con il cambiamento della parola “industriale” in “economica”, quindi:

- Ø servizi di rilevanza economica: art. 113 (es. la distribuzione dell’acqua, gas, servizio asporto rifiuti);
- Ø servizi privi di rilevanza economica: art. 113bis (in generale i servizi sociali e culturali).

## 2.3. Le forme di gestione dei servizi privi di rilevanza economica.

Nel richiamare un’altra volta l’importante principio della distinzione tra chi ha la titolarità dell’indirizzo politico e della programmazione dei servizi, e tra chi invece ha i compiti e le responsabilità della loro effettiva realizzazione e fornitura, si può dedurre che le forme e le modalità di gestione dei servizi possono quindi essere molteplici e diversificate.

Tenendo presente che qualsiasi tipo di “gestione” deve caratterizzarsi in termini di:

- *efficacia*: conseguire il raggiungimento degli obiettivi;
- *efficienza*: conseguire gli stessi obiettivi ai minimi costi.

Il nuovo articolo 113bis del TU 267/2000, riferito ai servizi privi di rilevanza economica, prevede ora che il loro affidamento possa essere effettuato, in forma diretta e senza procedura di gara, esclusivamente a enti partecipati dall’ente locale, cioè:

- istituzioni;
- aziende speciali, anche consortili;
- società a capitale interamente pubblico, a condizione che gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l’ente o gli enti pubblici che la controllano;
- associazioni e fondazioni costituite o partecipate dagli enti locali;
- in forma residuale, la gestione diretta od in economia, quando i servizi sono di “modeste dimensioni” e abbiano quindi una caratterizzazione di poca rilievo gestionale.

Si può dire comunque che, con l'attuale quadro normativo in materia di "servizi pubblici", i Comuni e le Province hanno a disposizione un ventaglio di possibilità, nelle forme di gestione dei servizi culturali, piuttosto variegato e generalizzato, potendo fare anche scelte forti verso la totale "gestione in esterno" dei propri servizi, seppur sempre affidati a enti gestori da loro direttamente controllati.

Da sottolineare ancora come, alla luce della normativa vigente, **non sia ora possibile da parte degli enti locali a "gestione indiretta", l'affidamento cioè in concessione ad aziende e società private**, neppure tramite gara ad evidenza pubblica, di un qualsiasi "servizio pubblico locale privo di rilevanza economica". Le aziende private, le cooperative di servizi, ma anche i liberi professionisti, potranno invece ricevere, dopo espletamento di gara ad evidenza pubblica, l'incarico di essere fornitori di "prodotti, attività e servizi biblioteconomici" ai titolari gestori del servizio di biblioteca, o di essere gestori di alcuni settori organizzativi della stessa, siano essi interni che a rilevanza esterna.

Al contrario, è da tener presente che nel vigente Codice dei beni culturali (D.lgs. 42/2004), all'art. 115 è previsto che lo Stato e le Regioni, nell'attività gestionale di "valorizzazione" possono attivare anche "forme indirette", cioè con affidamento anche a privati delle attività gestionali:

1. *Le attività di valorizzazione dei beni culturali ad iniziativa pubblica sono gestite in forma diretta o indiretta.*
2. *La gestione in **forma diretta** è svolta per mezzo di strutture organizzative interne alle amministrazioni, dotate di adeguata autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, e provviste di idoneo personale tecnico.*
3. *La gestione in **forma indiretta** è attuata tramite:*
  - a) *affidamento diretto a istituzioni, fondazioni, associazioni, consorzi, società di capitali o altri soggetti, costituiti o partecipati, in misura prevalente, dall'amministrazione pubblica cui i beni appartengono;*
  - b) *concessione a terzi, in base ai criteri indicati ai commi 4 e 5.*
4. *Lo Stato e le regioni ricorrono alla gestione in forma indiretta al fine di assicurare un adeguato livello di valorizzazione dei beni culturali. La scelta tra le due forme di gestione indicate alle lettere a) e b) del comma 3 è attuata previa valutazione comparativa, in termini di efficienza ed efficacia, degli obiettivi che si intendono perseguire e dei relativi mezzi, metodi e tempi.*
5. *Qualora, a seguito della comparazione di cui al comma 4, risulti preferibile ricorrere alla concessione a terzi, alla stessa si provvede mediante procedure ad evidenza pubblica, sulla base di valutazione comparativa dei progetti presentati.*
6. *Gli altri enti pubblici territoriali ordinariamente ricorrono alla gestione in forma indiretta di cui al comma 3, lettera a), salvo che, per le modeste dimensioni o per le caratteristiche dell'attività di valorizzazione, non risulti conveniente od opportuna la gestione in forma diretta.*

In modo schematico il nuovo assetto delle forme di gestione per gli enti locali dei servizi bibliotecari e delle attività biblioteconomiche necessarie alla loro organizzazione, è il seguente:

<p><b><u>Affidamento diretto del servizio di biblioteca a:</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Istituzione</li> <li>2. Azienda speciale anche consortile</li> <li>3. Società a capitale interamente pubblico</li> <li>4. Associazione partecipate dall'ente</li> <li>5. Fondazione partecipate dall'ente</li> </ol>	<p><b><u>Affidamento, tramite gara, della fornitura di attività, prodotti biblioteconomici e della gestione di "parti" organizzative del servizio di biblioteca, a:</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cooperative di servizi</li> <li>2. Aziende</li> <li>3. Liberi professionisti</li> </ol>
<p><b><u>Gestione "in economia", dall'ente stesso, se il servizio è di poco rilievo.</u></b></p>	

A fronte di questo nuovo quadro normativo va fatta una particolare rivalutazione delle *forme di gestione associata* (Titolo II - Capo V – Artt. 30/35 del D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267) con riferimento alle diverse modalità previste: le **Convenzioni, le Aziende consortili e i Consorzi**, che caratterizzano le esperienze più avanzate e di eccellenza in ambito bibliotecario. Alcune delle attività comuni a tutte le biblioteche possono, anzi devono, trovare collocazione nell'ambito della **cooperazione territoriale**. Esempi tipici sono la catalogazione ed il prestito interbibliotecario, ma a questi si possono aggiungere l'acquisto coordinato, i progetti di animazione condivisa, il sistema informatico, ecc. Si può facilmente ipotizzare come le forme gestionali associative sopra menzionate possano in futuro essere assegnatarie della gestione dell'insieme delle biblioteche afferenti quel territorio. La gestione associata o di cooperazione produce seri vantaggi a medio termine anche se su scala diversa. Le sinergie possono avere un impatto positivo in termini di efficienza, riducendo i costi di promozione dei servizi, di informazione e gestione dei rapporti con gli utenti, di presidio degli aspetti tecnici connessi all'erogazione e distribuzioni delle prestazioni. Inoltre la possibilità di rivolgersi a un bacino di utenza più ampio può stimolare la produzione ed erogazione di servizi aggiuntivi a quelli usuali.

## 2.4. I Gestori dei servizi pubblici.

A fronte della forte innovazione intervenuta sul fronte dei servizi pubblici e della loro gestione, si rende necessario tenere presenti una molteplicità di elementi che devono essere presi in seria considerazione al fine di dare un assetto efficiente ed efficace, ma anche economico, alla gestione dei servizi.

E' certo che gli operatori del settore devono sforzarsi, da subito, di entrare nel merito delle importanti novità riorganizzative che interessano anche le biblioteche, per trovare le soluzioni e i modelli più opportuni, con l'unica finalità di voler portare a maggiori livelli di efficienza ed efficacia la struttura organizzativa del servizio. In molte amministrazioni pubbliche, sia locali che statali, si fa sempre più spesso ricorso all'esternalizzazione della gestione, il che non significa, negativamente "privatizzazione" del servizio stesso.

La prima questione da affrontare non è quella, come invece si fa spesso, se sia meglio la gestione diretta anziché la gestione indiretta o se sia meglio, come gestore, il dipendente pubblico o se ha invece migliori chance di successo il dipendente privato di azienda assegnataria.

Nella ricerca del gestore bisogna invece valutare attentamente diversi fattori:

- > Erogare servizi pubblici, anche di natura sociale e culturale, ha oggi una connotazione di attività imprenditoriale, in cui hanno particolare rilievo gli aspetti economici e di efficienza; devono avere minor evidenza gli aspetti tipici dell'azione amministrativa, anche se ovviamente non devono essere trascurati quella della regolarità procedurale e contabile.
- > Bisogna inoltre tener presente che è in significativo aumento la presenza di aziende e persone in ambito "privato", professionalmente preparate a gestire servizi biblioteconomici e bibliografici. Importanti sono al riguardo i dati che emergono dalle ricerche sul campo effettuate da Federculture 16 e da Aspidi (associazione di aziende e cooperative culturali).
- > Gli enti che hanno la titolarità dei servizi pubblici tendono sempre più a connotare il proprio intervento ai ruoli e alle funzioni dell'essere "registri" nel processo erogativo dei servizi ai cittadini, più che "gestori", in modo da essere più adeguatamente attenti ed efficaci nella propria azione istituzionale di decisori dell'indirizzo politico e del controllo di gestione.

---

16 Utile una visita al sito di questa importante associazione che rappresenta i soggetti che gestiscono i servizi per la cultura e il tempo libero. E' anche sindacato d'impresa, parte negoziale nel primo contratto collettivo nazionale di lavoro del settore. Tutela e rappresenta gli interessi dei soggetti erogatori dei servizi per il tempo libero presso il Governo, il Parlamento e le Istituzioni regionali e locali. Promuove iniziative di valorizzazione del patrimonio culturale e del territorio, come interlocutore di enti pubblici e dei privati

Non c'è dubbio che oggi anche il comparto dei servizi pubblici culturali è fortemente sollecitato, da un punto di vista normativo, a radicali cambiamenti, delineati dalle recenti normative, che presentano le seguenti “parole chiave”:

- **liberalizzazione**: riferita soprattutto, ma non solo, ai servizi pubblici di natura economico-imprenditoriale. E' un cambio che dovrebbe avvenire, almeno queste sono le intenzioni, nel segno dell'efficienza e dell'efficacia, con la creazione di un mercato aperto e concorrenziale, che non consente ai gestori l'appagata tranquillità dell'affidamento permanente fin qui instaurato.

- **esternalizzazione**: con l'abbandono del modello di gestione diretta, per consegnare le proprie strutture di servizio, quindi anche le biblioteche, a gestioni esterne nelle diverse forme che le normative attuali (vedi il T.U. 267/2000) prevedono: affidamento a terzi in base a gara; affidamento diretto ad una società di capitali controllata dall'ente titolare del servizio, anche congiuntamente ad altri enti locali; a mezzo di istituzione con propria personalità giuridica; a mezzo di aziende pubbliche e a mezzo di aziende consortili.

---

### 3. La biblioteca è un servizio pubblico locale: principi e modelli gestionali. Regolamento di biblioteca e Carta dei servizi. 17

La biblioteca è un “servizio” e la vera e fondamentale funzione della biblioteca è quella di essere un “*servizio informativo*” (Manifesto Unesco delle Biblioteche Pubbliche). E se le biblioteche sono un “servizio”, è inevitabile che la loro organizzazione e gestione debba rispettare due condizioni di fondo: il loro affidamento a gestori professionalmente qualificati; porre l’attenzione nell’attività organizzativa di queste strutture alla “soddisfazione dell’utente”.

La biblioteca comunale in quanto “servizio pubblico locale” è pertanto, sotto ogni aspetto, sottoposta alle norme che fissano le forme e le modalità di gestione degli altri servizi comunali.

Schematicamente gli elementi fondanti tutta l’attività giuridico-amministrativa degli enti locali, sono i seguenti:

- **l’indirizzo politico**; di cui sono titolari il Consiglio comunale e la Giunta;
- **la responsabilità amministrativa e gestionale**, di competenza dei dipendenti pubblici;
- i meccanismi e le dinamiche del **Bilancio previsionale** e del **Rendiconto di gestione**;
- i vincoli dei **Regolamenti** sia della struttura amministrativa che dei servizi;
- la predisposizione di una **Carta dei servizi** e successivi aggiornamenti
- l’obbligatorietà del **controllo della gestione**, ai fini dell’efficienza e dell’efficacia dei risultati.

La biblioteca pubblica, servizio informativo e documentario di base della comunità, come ogni organizzazione complessa :

- < stabilisce rapporti con gli enti di riferimento che le assegnano obiettivi generali, nel quadro della sua missione ed adeguate risorse per raggiungerli;
- < trasforma gli obiettivi generali in programmi di intervento, al cui conseguimento efficiente organizza le risorse disponibili, siano esse finanziarie ovvero umane, logistiche e documentarie;
- < stabilisce con i propri utenti rapporti di servizio efficaci, rispettosi dei principi di uguaglianza, imparzialità, continuità nell’erogazione delle prestazioni, persegue livelli qualitativi del servizio adeguati agli standard settoriali e sollecita la valutazione dei risultati da parte degli stessi utenti, che in questo modo sono coinvolti nello sviluppo della biblioteca.

Questi tre momenti del processo di realizzazione del servizio possono essere regolati da convenienti strumenti, quali:

- **un Regolamento** che, nel rispetto delle normative nazionali regionali e locali, stabilisca:
  - < la mission della biblioteca e gli indirizzi di “politica culturale” che l’amministrazione titolare del servizio intende perseguire a favore dei cittadini;
  - < le modalità organizzative di tipo generale che devono sostanziare la struttura e l’organizzazione della biblioteca;
  - < gli strumenti che devono essere messi in atto al fine di garantire al cittadino-utente gli opportuni momenti della partecipazione e del controllo al servizio;
  - < i criteri fondamentali che presidono alla erogazione del servizio pubblico.
- **una Carta dei servizi** che, seguendo le indicazioni generali disposte nel Regolamento, proponga agli utenti la migliore offerta che la biblioteca è in grado di garantire, esplicitando gli standard qualitativi di riferimento e predisponendo modalità di controllo accessibili a tutti gli utenti. Perché non si risolva in una semplice enunciazione di principi occorre che la "Carta" sia preceduta da una accurata analisi organizzativa della singola unità o tipologia di servizio a cui si riferisce, affinché sia possibile definire in modo realistico l’equilibrio fra risorse-organizzazione-prestazioni che si ritiene di poter assicurare.

---

17 Alcuni contenuti riferiti al presente punto, in merito a regolamenti e carte dei servizi, sono tratti dal sito dell’Aib: <http://www.aib.it/aib/commiss/cnbp/bozzacarta.htm>, a cura della Commissione Biblioteche Pubbliche.

I regolamenti e le carte dei servizi sono pertanto strumenti diversi che si completano a vicenda per assicurare l'efficienza e l'efficacia del servizio. Tuttavia, ponendo soprattutto in luce i doveri del Servizio e i diritti degli utenti, le carte rappresentano certamente una significativa inversione di tendenza rispetto alla vecchia tradizione di regolamentare soprattutto i doveri degli utenti ed appaiono quindi come una spia di quell'orientamento all'utenza che sempre più deve caratterizzare l'erogazione di pubblici servizi.

Costituendo, nondimeno, una sorta di patto fra biblioteca ed utenti, la Carta deve contenere impegni reciproci e quindi regole per entrambe le parti: regole semplici e certe facilitano il rapporto di servizio.

I regolamenti e le carte dei servizi si ispirano ai principi sotto indicati e sono strumenti amministrativi rispettosi, ad un tempo, delle norme generali del nostro ordinamento giuridico in materia di pubblici servizi, in particolare:

- ü separazione delle funzioni di indirizzo e controllo (in capo agli organi politico-amministrativi) e funzioni di gestione (in capo ai dirigenti e/o al personale tecnico);
- ü motivazione dei provvedimenti ed informazione degli interessati, cui sarà garantito l'accesso agli atti;
- ü perseguimento di criteri di efficienza, efficacia ed economicità, in ragione dei quali sarà scelta la forma gestionale più conveniente;
- ü informazione degli utenti sulle modalità e sugli standard di erogazione del servizio, libertà di scelta, ove possibile, fra diversi soggetti erogatori, diritto di reclamo e di risarcimento.
- ü Dovranno, infine, essere tenute presenti le norme di settore, in particolare:
- ü la titolarità del servizio di biblioteca pubblica in capo ai Comuni e in certi casi alle Province, singolarmente od in modo associato;
- ü la titolarità delle competenze di programmazione e controllo in capo alle Regioni, nei modi previsti dalle singole leggi regionali, che possono prevedere compiti per le Province.

### 3.1. Il regolamento della biblioteca pubblica

La forma di gestione prescelta per la biblioteca (gestione in economia, istituzione, azienda ecc.) influenza ovviamente la struttura degli strumenti regolamentari. L'attuale configurazione normativa riferita ai servizi pubblici locali ha ulteriormente ridimensionato la tipica e più diffusa forma di gestione delle biblioteche comunali, quella cosiddetta "in economia", che sembra ora destinata ad un ruolo residuale. E' a questa forma di "gestione diretta" che si attaglia lo strumento del Regolamento di Servizio.

Le altre forme di gestione sono istituite con appositi atti dell'Ente di riferimento anche attraverso procedure selettive del gestore e contratti di servizio. Fra queste forme è tuttora prevista l'*istituzione*, costituita con atto dell'Ente e dotata di Statuto che determina le attribuzioni degli organi ed il loro rapporto da un lato con l'Ente e dall'altro con l'apparato tecnico-amministrativo, la cui organizzazione ed il cui rapporto con l'utenza di nuovo trovano disciplina nel Regolamento.

Tenuto conto di questa notevole varietà di contesto, la copertura tematica (fini, risorse, organizzazione, controllo) del Regolamento potrebbe essere così articolata per punti:

- **istituzione e finalità** (*riconoscimento del diritto basilare all'informazione, individuazione delle forme idonee al pieno esercizio di questo diritto, cooperazione fra istituzioni*);

- **patrimonio e bilancio** (*evidenziando che insieme ad immobili, strumentazioni e dotazione documentaria fanno parte del patrimonio anche i cataloghi e tutti gli altri strumenti informativi prodotti dal servizio*);

- **organizzazione funzionale** (*necessità di una correlazione dei programmi del Servizio con i bisogni della comunità servita, ipotesi di standard di servizio*);

- **personale, organizzazione del lavoro, direzione** (*individuazione del modello organizzativo che consenta una adeguata utilizzazione delle risorse in funzione del raggiungimento degli obiettivi*);

- **servizio al pubblico** (determinazione delle caratteristiche essenziali del servizio e previsione della emanazione, da parte degli organi tecnici, della carta dei diritti degli utenti);
- **rapporti istituzionali con l'utenza** (previsione di forme istituzionalizzate di rappresentanza dei bisogni dell'utenza nonché di controllo degli utenti sull'operato del Servizio)

Pensato per biblioteche di medie o grandi dimensioni, lo schema sopra indicato potrà essere adattato alla grandezza ed alle specifiche esigenze del servizio bibliotecario oggetto della regolamentazione.

## 3.2. La carta dei servizi

La *Carta dei servizi* invece enuncia i principi fondamentali di erogazione del servizio, le modalità di gestione e di accesso, i diritti e doveri di enti operatori e utenti, gli standard da rispettare. E' un documento molto importante perché stabilisce una sorta di "patto" che impegna gli utenti, gli amministratori e gli operatori.

Il documento, primo e "originante", che ha avviato anche in Italia la necessità di approcci e trattamenti innovativi nei confronti dei "servizi pubblici" è la ***Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 gennaio 1994 "Principi sull'erogazione dei servizi pubblici"***.

La Carta dei servizi può essere considerata un'emanazione del Regolamento di Biblioteca, ma la tendenza in atto è di sostituire di fatto il Regolamento, che diventa sempre di più una dichiarazione di principi di "indirizzo politico" dell'amministrazione titolare del servizio bibliotecario di quel territorio.

La Carta dei Servizi approfondisce e precisa aspetti e tematiche che il Regolamento deve affrontare invece in termini più generici e sintetici, o che addirittura non tocca affatto (ad es. i diritti dell'utenza). Ovviamente non si può escludere che, per motivi di chiarezza e allo scopo di evitare continui e disagiati rinvii al Regolamento, la Carta dei servizi in alcuni suoi passaggi riprenda quasi integralmente qualche punto trattato dallo stesso Regolamento.

Infine, la **forma** del testo della Carta dei servizi: può sembrare un aspetto secondario, in realtà è fondamentale: se la Carta dei servizi è un documento pensato per un utilizzo da parte dell'utenza, deve essere per questa facilmente leggibile e accattivante. Una Carta dei servizi troppo lunga o scritta troppo in piccolo, o scritta in linguaggio burocratico, per quanto magari dettagliata e ben fatta, potrebbero risultare alla fine del tutto inutile, perché non letta e fatta propria dalla normale utenza che affluisce alle biblioteche pubbliche.

E' lo strumento fondamentale, previsto dal Regolamento che ne definisce i tratti e le finalità essenziali, che regola i rapporti fra Servizio e utenti, stabilendo una sorta di patto, in cui il Servizio dichiara le prestazioni che si impegna ad assicurare, il loro livello di qualità e le modalità della loro fruizione nonché le forme di controllo messe a disposizione degli utenti. E' emanato dall'organo responsabile tecnico del Servizio, sulla base di un'ipotesi di razionale utilizzo delle risorse che l'Amministrazione titolare mette a disposizione per il raggiungimento degli obiettivi che essa stessa ha fissato, ed è pertanto rideterminato ogni qual volta si ritenga necessario.

- ü **Come si elabora la Carta dei servizi**
- ü **Principi di erogazione del servizio**
- ü **Strumenti per l'erogazione del servizio**
- ü **Servizi**
- ü **Informazione e partecipazione**

### 3.2.1. Come si elabora la carta dei servizi

Solo un'accurata analisi dei bisogni della comunità di riferimento autorizza a proporre all'Amministrazione titolare un set di possibili obiettivi, correlati a risorse adeguate. Sulla base di questa combinazione, approvata dall'Amministrazione, il dirigente deve operare un'analisi



organizzativa che gli consentirà di predisporre un portafoglio di servizi, per ciascuno dei quali indicherà il livello qualitativo concretamente garantito, nonché gli indicatori capaci di misurarne il raggiungimento.

Per sua stessa natura la Carta dei Servizi è uno strumento dinamico che richiede periodici adeguamenti al mutare delle condizioni di erogazione e fruizione dei servizi. Ad ogni mutamento significativo delle risorse disponibili, delle modalità organizzative e delle aspettative dell'utenza deve seguire un nuovo equilibrio, che si esprime in nuovi standard di prestazione. E' impegno del Servizio operare affinché questi standard tendano ad innalzarsi.

### **3.2.2. Principi di erogazione del servizio**

#### **< Uguaglianza**

I servizi della biblioteca pubblica sono forniti sulla base dell'uguaglianza di accesso per tutti, senza distinzione di età, razza, sesso, religione, nazionalità, lingua, condizione sociale o grado di istruzione. Servizi e materiali specifici sono forniti a quegli utenti che, per qualsiasi ragione, non abbiano la possibilità di usare servizi e materiali ordinari, per esempio le minoranze linguistiche, gli anziani, le persone disabili, ricoverate in ospedale, detenute nelle carceri. Ogni fascia d'età deve trovare materiale rispondente ai propri bisogni. Le raccolte e i servizi non sono soggetti ad alcun tipo di censura ideologica, politica o religiosa, né a pressioni commerciali.

#### **< Imparzialità e continuità**

I servizi sono erogati secondo principi di obiettività, imparzialità, equità, continuità e regolarità. Eventuali cambiamenti o interruzioni nell'erogazione del servizio saranno ampiamente e preventivamente annunciate, adoperandosi attivamente per una riduzione del disagio e una tempestiva ripresa dei servizi.

#### **< Accessibilità**

La biblioteca effettua orari di apertura ampi e adeguati alle esigenze della comunità servita. Osserva orari coordinati e articolati tra i vari servizi bibliotecari della stessa rete e comunque tenendo conto dell'offerta globale del territorio.

La biblioteca si impegna alla eliminazione delle barriere architettoniche.

#### **< Diritto di scelta**

Le raccolte e i servizi comprendono tutte le forme di documentazione disponibili su qualunque supporto, che rifletteranno gli orientamenti attuali e l'evoluzione della società, così come la memoria dell'immaginazione e degli sforzi dell'uomo, incoraggiando il dialogo interculturale. La pluralità di servizi in una data area territoriale è una ricchezza al cui uso gli utenti devono essere orientati ed un'opportunità di miglioramento competitivo dell'offerta che occorre incoraggiare, favorendo comunque la cooperazione. La biblioteca pubblica si adopera con politiche di formazione degli utenti perché il diritto di scelta possa essere consapevolmente esercitato. Una diffusione più capillare dei servizi di biblioteca può essere ottenuta con l'organizzazione di servizi extramurali (bibliobus, posti di prestito, servizi domiciliari per disabili ed anziani ecc).

#### **< Partecipazione e trasparenza**

I soggetti erogatori, l'utenza e il personale sono protagonisti e responsabili dell'attuazione della Carta. La biblioteca promuove la partecipazione degli utenti, siano essi individui o gruppi, garantendo modi e forme per inoltrare suggerimenti, richieste, osservazioni, reclami. In generale, la forma più efficace di partecipazione degli utenti consiste nella pretesa che la Carta dei servizi sia pienamente rispettata. La biblioteca garantisce la semplificazione delle procedure ed una chiara e puntuale informazione sulle modalità di esecuzione, anche attraverso l'impiego di strumenti informatici. Le condizioni soggettive richieste per l'iscrizione ai servizi della biblioteca pubblica saranno autocertificate previo accertamento dell'identità personale. La biblioteca si adopera attivamente anche per organizzare occasioni periodiche di incontro fra l'utenza e i responsabili dell'erogazione dei servizi.

#### **< Efficienza, efficacia ed economicità. Misurazione e comunicazione**

Il funzionamento della biblioteca si ispira a principi di efficienza (organizzazione delle risorse per il perseguimento del miglior risultato) e di efficacia (ottenimento di risultati il più possibile adeguati ai bisogni dell'utenza). La cooperazione interbibliotecaria consente miglioramenti consistenti del livello delle prestazioni fornite. La misurazione e verifica dei risultati viene costantemente attuata e portata a conoscenza del pubblico. Standard professionali di servizio vengono rispettati, o comunque perseguiti. I bisogni e il livello di soddisfazione dell'utenza vengono monitorati al fine di adeguare quantitativamente e qualitativamente i servizi offerti alle esigenze.

### **3.2.3. Strumenti per l'erogazione del servizio**

#### **< Sede**

La biblioteca ha una localizzazione facilmente raggiungibile ed il suo edificio è facilmente riconoscibile. L'edificio della biblioteca non ha barriere architettoniche, è fornito di arredi, attrezzature e tecnologie adeguate, è dotato di una buona segnaletica esterna e interna. Gli ambienti sono puliti, confortevoli, accoglienti, funzionali. Igiene e sicurezza dei locali sono costantemente controllati. Un equilibrio fra spazi per magazzino, uffici e servizi al pubblico viene perseguito, come pure fra sale di lettura individuale e sale per attività di gruppo, ovvero per servizi speciali di consultazione e studio (documentazione locale, audiovisivi, Internet ecc.).

L'esistenza di spazi esterni attrezzati è un ulteriore fattore di qualità: parcheggi, giardini.

#### **< Raccolte documentarie e loro organizzazione**

La tipologia della documentazione, le modalità e i criteri del suo sviluppo, le politiche conservative e di scarto, nonché le tecniche di ordinamento e catalogazione sono definite in rapporto alle concrete finalità di servizio.

Sono *utili indicatori* dell'adeguatezza dalle raccolte ai bisogni presunti della comunità di riferimento:

- il numero di volumi per abitante: .....
- il numero di periodici correnti per abitante: .....
- il numero documenti sonori, video, multimediali per abitante: ....
- gli acquisti annui per abitante: ...
- la percentuale di documenti a scaffale aperto sul totale dei documenti posseduti: ...
- il rapporto unità catalogate/unità possedute...

#### **< Personale: autonomia e aggiornamento professionale**

I bibliotecari operano in piena autonomia professionale, nel rispetto dei principi della deontologia professionale e degli standard tecnici fissati dai competenti organismi nazionali e internazionali, nella organizzazione tecnica del servizio, sulla base degli obiettivi e delle correlate risorse forniti dall'Amministrazione titolare, secondo lo schema organizzativo previsto dal Regolamento.

L'aggiornamento professionale del personale tecnico bibliotecario è un impegno che l'ente locale assume, garantendo interventi organici e regolari, ed è un compito del bibliotecario, che ad esso si dedica con continuità anche al di fuori di iniziative organizzate.

*Indicatori:* - Personale totale ogni 2000 abitanti: ...

- Numero di bibliotecari professionali ogni 2000 abitanti ...

#### **< La cooperazione interbibliotecaria**

E' un potente strumento di qualificazione del servizio, consente economie di scala e specializzazioni molto utili nella prospettiva della condivisione delle risorse.

*[ogni biblioteca indicherà la partecipazione a sistemi, reti, intese ecc che le consentono di fornire i seguenti servizi di rete...]*

*[indicatore di qualità: accordi anche con biblioteche appartenenti ad enti diversi dagli enti locali: stato, università, scuola, private]*

### **3.2.4. Servizi**

Molto elevato è il numero e molto varia la tipologia dei servizi erogati da una biblioteca pubblica, specie se inserita in una rete di cooperazione. Si è ritenuto opportuno indicare quelli più comuni a titolo esemplificativo. Ogni biblioteca indicherà solo i servizi erogati con stabilità e

regolarità. Non è sufficiente la semplice elencazione dei servizi disponibili, ma di ciascuno la Carta dovrà anche dare precise informazioni con riferimento a indicatori di efficienza, standard, quantità, tempi, costi, ecc...

- < *Letture e consultazione*
- < *Servizio di prestito*
- < *Prestito interbibliotecario e fornitura documenti*
- < *Servizio di riproduzione*
- < *Servizio di informazione*
- < *Servizi telematici e multimediali*
- < *Servizi per bambini e ragazzi*
- < *Documentazione locale*
- < *Raccolte per minoranze etniche e linguistiche e servizi interculturali*
- < *Servizi speciali*
- < *Promozione e attività culturali, valorizzazione e ricerca*

### **3.2.5. Informazione e partecipazione**

#### < ***Diritti e doveri***

Tutti i soggetti coinvolti nella organizzazione e fruizione del servizio di biblioteca hanno diritti e doveri, in particolare:

*L'amministrazione locale deve:*

- finanziare adeguatamente la biblioteca, dotarla di locali, di personale e di risorse secondo le esigenze della comunità da servire;
- approvare annualmente un set di obiettivi e controllarne il raggiungimento;

*Il personale deve:*

- garantire il libero accesso ai documenti, alle informazioni e ai servizi disponibili in biblioteca o accessibili tramite la rete di cooperazione interbibliotecaria o il collegamento remoto con altri servizi
- assistere l'utente nelle ricerche con cortesia, correttezza, disponibilità, imparzialità, riservatezza e senza discriminazione alcuna

*L'utente deve:*

- rispettare le regole della biblioteca, le scadenze, pagare le tariffe stabilite
- rispettare gli orari, le norme elementari della corretta convivenza civile, il silenzio nelle sale di lettura, il divieto di fumare
- rispettare i documenti e gli arredi senza arrecarvi danno o mettere a rischio la loro integrità e buona conservazione
- essere cortese, corretto, collaborativo con il personale

#### < ***Reclami***

Gli utenti hanno il diritto di reclamare per l'inosservanza degli impegni assunti dalla biblioteca nella Carta dei Servizi. Il reclamo deve contenere generalità, indirizzo e reperibilità, può essere presentato verbalmente, per iscritto o spedito per fax o posta elettronica (reclami orali o telefonici dovranno essere confermati per iscritto). Non saranno presi in considerazione reclami anonimi. Al reclamo sarà data motivata risposta nel più breve tempo possibile e comunque non oltre un termine prefissato. Contemporaneamente saranno avviate le procedure per eliminare la cause accertate degli eventuali disservizi. Gli utenti insoddisfatti hanno diritto di presentare le loro lagnanze agli organi dell'Amministrazione, al Difensore Civico o all'URP, nelle forme previste dallo Statuto e dai Regolamenti, fatti salvi i mezzi ordinari della giustizia amministrativa.

#### < ***Modi e forme per la richiesta di eventuali rimborsi.***

Indicare con esattezza: il responsabile del procedimento, tempi e luoghi e modalità di presentazione della richiesta di rimborso, tempi di risposta.

#### < ***Rapporto con gli utenti***

Durante il servizio il personale è munito di cartellino di riconoscimento e nelle comunicazioni personali o telefoniche si qualifica con il proprio nome e cognome.

Il personale può allontanare o sospendere da uno a anche da tutti i servizi chi arrechi disturbo o mantenga comportamenti scorrenti verso gli altri utenti, i documenti e gli arredi della biblioteca, il personale stesso. Il responsabile della biblioteca può concedere deroghe alle modalità di erogazione dei servizi, in considerazione di singole situazioni e necessità particolari.

⟨ ***Informazione e partecipazione***

Con periodicità prefissata, la biblioteca effettua indagini presso la propria utenza per acquisirne il giudizio sulla quantità e qualità dei singoli servizi erogati ed in generale sulla qualità del servizio fornito. Gli utenti possono presentare suggerimenti per acquisto utilizzando un'apposita modulistica, cui si darà risposta in un tempo stabilito. Gli utenti singoli o in forma associata possono presentare proposte e suggerimenti in ordine alla organizzazione del servizio.

La biblioteca si impegna a dare adeguata pubblicazione ai seguenti documenti:

- il proprio bilancio di previsione;
  - il proprio piano esecutivo di gestione;
  - i dati sulle performance di servizio previste dalla Carta;
  - i risultati delle indagini effettuate per acquisire il giudizio degli utenti sulle prestazioni erogate;
  - il conto consuntivo del precedente esercizio;
  - l'eventuale piano di sviluppo delle raccolte.
-

#### 4. La cooperazione bibliotecaria: modalità amministrative e strumenti organizzativi. Analisi di una “rete bibliotecaria territoriale”.

In tutti i settori dell'organizzazione sociale ed economica, sia pubblica che privata, si parla sempre più frequentemente di cooperazione e di integrazione. Anche nell'ambito dell'attività organizzativa delle biblioteche, tra gli slogan che hanno scandito in questi anni il cammino dei servizi bibliotecari in Italia, un posto di primo piano ha occupato la parola “cooperazione”. Spesso tuttavia, in contrasto con le entusiastiche dichiarazioni di intenti, non sono seguiti che esili risultati concreti. Ma ancora oggi la necessità della cooperazione viene richiamata nella consapevolezza che il radicamento e l'efficienza dei servizi sono possibili se le biblioteche riusciranno a organizzarsi con i criteri e i metodi del coordinamento, dell'interscambio e dell'integrazione.

Il termine “cooperazione” in ambito bibliotecario è probabilmente quello che, nel gergo professionale, ha avuto le più grandi attenzioni, spesso però prive di contenuti operativi. Ma qualche definizione è bene forse richiamarla, per consentire un approccio possibile alla comprensione dei contenuti organizzativi e di comportamento professionale che la “cooperazione bibliotecaria” chiama in causa:

§ **Diego Maltese**, nel 1983 sul “Giornale della libreria”, offriva questa definizione: *“Un sistema di biblioteche, o più esattamente di servizi di biblioteca, si può definire tale non nel senso che si registri l'esistenza per così dire anagrafica delle biblioteche che dovrebbero farne parte o l'assenza di altre, ma quando le biblioteche si compongono e si organizzano per un servizio comune. Non basta che un certo numero di biblioteche prestino di fatto i medesimi servizi, magari tutti di buon livello, ma è necessario, perché si possa parlare di sistema, che le biblioteche che pretendono di farne parte lavorino insieme per gli obiettivi espressamente definiti per il sistema stesso e realizzino condizioni ottime per raggiungerli, verificando costantemente i risultati. Cooperare perché le risorse documentarie siano rese sostanzialmente e praticamente disponibili in qualsiasi punto del sistema”*.

§ Le **“Raccomandazioni per le biblioteche pubbliche”** - (IFLA 1986) - ci danno quest'altra definizione: *“Il concetto che sottende un sistema di biblioteche pubbliche è che nessun punto di servizio può essere considerato isolatamente; ciascun punto di servizio deve essere in grado di appoggiarsi al sistema nel suo insieme e di permettere l'accesso a tutte le risorse del sistema. Gli utenti della biblioteca devono essere incoraggiati a vedere il loro punto di servizio locale in questo modo e il personale e l'attrezzatura del punto di servizio dovrebbero contribuire a rafforzare questa idea”*.

Non serve probabilmente compilare un lungo elenco di cose da fare da parte delle biblioteche nell'ambito della cooperazione. Per ben comprendere e verificare il livello di efficienza del sistema bibliotecario dal punto di vista della funzione di rete, possono essere invece più opportunamente poste le seguenti domande, così come suggeriscono le **“Raccomandazioni per le biblioteche pubbliche”**:

- § *Come risponderà il personale di una piccola biblioteca alla richiesta di un libro specifico non posseduto, o a una domanda di informazione specifica?*
- § *Con quale rapidità tale richiesta raggiungerà il bibliotecario più competente per rispondere?*
- § *Con quale rapidità può essere fornita una risposta?*
- § *Con quale efficienza, in teoria e in pratica, è organizzata la localizzazione di libri e informazioni richiesti nel sistema e la loro disponibilità per gli utenti che li hanno richiesti?*
- § *Il personale è addestrato e pronto ad usare i mezzi più veloci disponibili per soddisfare le richieste?*
- § *L'attrezzatura a disposizione della biblioteca -telefoni, computer, banche dati, cataloghi, bibliografie, stampati, manuali professionali, elenchi di personale specializzato, mezzi di trasporto tra biblioteche, fotocopiatrici- è adeguata allo scopo?*
- § *Le procedure adottate dalle biblioteche vengono controllate periodicamente, confrontandole con i tempi di risposta alle domande dell'utenza?*

Accettato il principio che i servizi che la biblioteca pubblica vuole rendere sono importanti per i cittadini e per la crescita sociale e culturale della comunità, ne discende la necessità di provvedere e promuovere la costruzione pianificata di un sistema bibliotecario diffuso, che assicuri a tutta la popolazione un servizio tendenzialmente uguale, attraverso l'organizzazione di unità bibliotecarie di servizio capillarmente presenti, ma necessariamente integrate e coordinate tra loro attraverso concrete forme gestionali centralizzate, in modo da rispondere a criteri organizzativi di rete o di bacino.

#### **4.1. Le strutture organizzative del coordinamento**

Posto come riferimento di partenza l'attuale collocazione della biblioteca di Ente locale nel quadro istituzionale dei servizi offerti ai cittadini, che è quello di *“di dare attuazione al diritto dei cittadini all'informazione, alla documentazione e alla lettura, nonché di contribuire alla promozione della crescita culturale e dello sviluppo sociale della comunità”*, si può opportunamente ipotizzare che a sostegno di queste strutture di servizio diretto, possano essere individuati momenti di coordinamento e supporto, sia di tipo provinciale e/o territoriale, mirando con interventi di tipo *“centralizzato”* a *“liberare”* gli operatori locali dalle impegnative attività tecnico-organizzative che le biblioteche richiedono.

Questi *“Centri Servizi”* dovrebbero puntare al complessivo elevamento qualitativo dell'organizzazione bibliotecaria per il rafforzamento dei servizi informativi, bibliografici e di documentazione, attivando i seguenti interventi:

- § Consulenza amministrativa e biblioteconomica per la gestione della biblioteca.
- § Armonizzazione e omogeneizzazione delle procedure informatiche di automazione delle biblioteche e avvio della creazione di una rete *“geografica”*, di tipo telematico, tra le biblioteche.
- § Catalogazione centralizzata: offrire a tutte le biblioteche comunali del territorio il servizio di catalogazione del patrimonio librario moderno, in base a principi di economicità e uniformità; sollevare i bibliotecari dall'onere della catalogazione favorendo la funzione primaria di promozione alla lettura e di offerta di un servizio informativo dinamico e efficiente al cittadino.
- § Costituire una banca dati unica nella quale sono recuperabili i dati bibliografici del patrimonio catalogato e l'indicazione (localizzazione) della biblioteca che possiede il libro e quindi dove il lettore può reperire il documento.
- § Gestire i collegamenti con altre banche dati, per eventuali riversamenti e aggiornamenti, in particolare per un Opac regionale delle biblioteche pubbliche e del Servizio Bibliotecario Nazionale (SBN).
- § Coordinamento per l'ottimizzazione degli acquisti librari e il potenziamento delle dotazioni librarie delle biblioteche.
- § Favorire, nei modi organizzativi più opportuni, il prestito interbibliotecario, innanzitutto a livello territoriale e organizzare anche per le biblioteche comunali l'accesso al prestito nazionale e internazionale dei documenti.
- § Attività di formazione e aggiornamento del personale bibliotecario.

In presenza di un territorio provinciale mediamente grande, sia con riferimento all'ampiezza geografica che alla densità demografica, si possono pensare a due strutture interagenti e coordinate:

- i cosiddetti *“centri di servizio per biblioteche”*, creati e gestiti dalle Amministrazioni provinciali e finanziariamente sostenuti anche dalla Regione, con il compito del coordinamento e del sostegno alle reti bibliotecarie locali costituite sul territorio dalle amministrazioni comunali.

- la creazione di *“bacini bibliografici di servizio”*, pensati e voluti, sulla base di appositi standard funzionali, dai comuni interessati. Esperienza questa che, in Italia, per quanto riguarda i servizi *“privi di rilevanza economica”*, stenta ancora a decollare, ma che rappresenta un modello organizzativo ideale, così come insegna l'attuale organizzazione dei *“servizi a rilevanza economica”*,

che hanno ormai abbandonato l'inefficace e diseconomica organizzazione dei servizi in forma singola, magari con la gestione diretta da parte dell'ente comunale titolare di quel servizio.

## **4.2. I “Bacini bibliografici” o “Reti bibliotecarie territoriali”.**

In tutte le normative regionali in materia di biblioteche di ente locale il richiamo al criterio della cooperazione viene concretizzato in un progetto complessivo di servizio bibliotecario regionale, che appoggia la propria organizzazione nell'istituzione dei sistemi bibliotecari, sia intercomunali che urbani.

Il ricorso agli strumenti della cooperazione consente, soprattutto alle biblioteche comunali medio-piccole, di superare situazioni di precarietà e fragilità, purché non si verifichi con l'adozione della forma associata, una semplice e sterile sommatoria di povertà di risorse, di organizzazione e di progettazione. La cooperazione presuppone inizialmente un rinnovato impegno al rafforzamento anche dei servizi della singola unità. Conseguentemente, con la costituzione del sistema bibliotecario, si può quindi puntare sul raggiungimento di obiettivi di razionalizzazione e ottimizzazione delle risorse, consentendo in tal modo, a parità di spesa, di aumentare e qualificare l'offerta dei servizi.

Basilare è quindi il concetto di "rete", nel senso cioè che le biblioteche associate si compongono e si organizzano come un'unica "*biblioteca territoriale diffusa*"; perché si possa parlare di sistema è necessario che le biblioteche che ne fanno parte lavorino insieme, mettano in comune patrimoni librari e conoscenze professionali per il raggiungimento di obiettivi comuni.

Un sistema bibliotecario intercomunale, per avere garantita funzionalità operativa e redditività delle risorse impiegate, deve tenere presente che il bacino di servizio a cui far riferimento non deve essere né troppo ristretto né troppo esteso, sia da un punto di vista geografico che demografico.

### **4.2.1. Linee di tendenza della cooperazione bibliotecaria: una svolta necessaria e indifferibile?**

Ma, con riferimento a tutto quello che fin qui è stato fatto e organizzato attraverso la creazione dei tradizionali “sistemi bibliotecari”, si percepisce che questo modello organizzativo è forse arrivato al capolinea, ad un punto critico; si percepisce che ora non è più sufficiente; che siamo ad un punto critico; che stanno progressivamente diminuendo i margini di intervento e, quindi, di utilità di queste strutture sistemiche erogatrici di “servizi alle biblioteche”. Bisogna operare una svolta radicale, ridisegnare nuovi scenari e competenze, fare in definitiva un salto di qualità.

In tutti i settori dell'organizzazione sociale si parla e si agisce sempre più necessariamente in termini di fusioni, sinergie, accorpamenti, di holding. Anche le biblioteche pubbliche, definite nel Manifesto UNESCO “*servizi informativi locali*”, devono muoversi nella logica degli assetti in atto sul fronte degli altri “servizi pubblici” rivolti ai cittadini: andare decisamente verso forme di gestione associata. I servizi pubblici locali di natura “economica”, (acqua, gas, asporto rifiuti, ecc.) non hanno oggi alternative a questo tipo di impostazione. Per le biblioteche pare sia ancora valido l'esatto contrario; si ragiona e si parla nella logica del “*piccolo è bello*”, che vede i bibliotecari inflessibili nella logica della gestione “singola ed autonoma” delle proprie biblioteche, ognuno orgoglioso e convinto della propria specificità bibliotecaria.

Nel nostro mondo bibliotecario, dove i principi e le forme della “cooperazione” sono stati e sono tuttora fra gli argomenti cardine del nostro disquisire professionale, non è ancora percepibile un'analisi che vada, finalmente, a scalfire il nocciolo duro della questione: la singola biblioteca è ancora intesa soprattutto come “bene culturale”, e quindi autonoma e diversa rispetto ad ogni altra “biblioteca”. Ma se la biblioteca è, com'è ormai indubitabile, un servizio del territorio, devono essere altre le forme di approccio per la sua organizzazione e proposta ai cittadini.

#### 4.2.2. I nuovi contesti dell'organizzazione e gestione dei servizi pubblici: c'è spazio anche per le biblioteche?

Sono sempre più evidenti i motivi che portano a pensare che anche per i servizi bibliotecari degli enti locali è arrivata l'ora della vera riorganizzazione, che si muove dal presupposto che la loro struttura organizzativa deve essere basata sulle forme della gestione associata e centralizzata; basti solo affermare che oggi nessun servizio pubblico locale, di natura economica o industriale (acqua, gas, asporto e smaltimento rifiuti, ecc), è gestito e organizzato in forma singola, come, al contrario, lo sono invece le biblioteche. Di fronte a questo viene quindi da pensare che le biblioteche dei comuni non sono viste e pensate come un "servizio pubblico locale", bensì sono erroneamente percepite e vissute ancora come "istituzioni" più o meno storiche che vivono di vita propria, e il cui valore culturale non è dato dai servizi che erogano, ma dal semplice fatto di esistere, un pò come le piramidi d'Egitto, alle quali nessun si sognerebbe di rivolgersi e di riferirsi quali erogatrici di servizi. La biblioteca comunale è invece, a tutti gli effetti, un servizio pubblico e, nel rispetto di questa natura giuridico-istituzionale, deve essere strutturata, organizzata e gestita. Quindi ci deve essere spazio anche per le biblioteche nella valutazione e conseguente adozione degli strumenti giurico-amministrativi che il Testo Unico delle autonomie locali ha chiaramente indicato.

Non vi sono dubbi che, in linea generale, nel prossimo futuro dovrà cambiare l'attuale modello di riferimento gestionale delle biblioteche, che le vede, nella loro totalità, ancora gestite in forma singola da ogni comune, nella logica di basso profilo della *gestione in economia*. E' in questo scenario che ancora si muove l'attuale impostazione della cooperazione bibliotecaria, attuata nella creazione dei "sistemi bibliotecari" ormai a tutti noti, che non sono altro che forme di più o meno ampia apertura verso i comuni limitrofi e che non va invece, nella quasi totalità, verso le logiche dell'integrazione e della fusione dei rispettivi servizi.

Quando si tratterà di dover scegliere il nuovo modello da adottare in attuazione di quanto previsto sul fronte della riorganizzazione dei servizi pubblici, amministratori pubblici e bibliotecari, ognuno per le proprie competenze, dovranno valutare la grande opportunità che è a loro disposizione: rimanere sul modello tradizionale dello "spirito campanilistico", o fare scelte verso lo sviluppo e la crescita dei propri servizi in associazione con altri comuni di quel territorio.

"Divisi si può, insieme è meglio" potrebbe essere la nuova parola d'ordine dei piccoli e medi comuni, messi alle strette dalle esigenze di bilancio da una parte e dalla richiesta di qualità dei servizi dall'altra. Per quanto riguarda le biblioteche è pertanto necessario iniziare a muoversi alla luce dei principi di unificazione e integrazione dei servizi, passando dalla cooperazione leggera o dal generico coordinamento, ad un efficace modello organizzativo centralizzato: è in questo modo che potrà essere configurata e predisposta da parte dei comuni una struttura gestionale (sia essa azienda, istituzione o altro) in grado di predisporre, nel bacino di servizio individuato, una "rete bibliotecaria" integrata ed efficiente, con servizi ad alto tasso di qualità per i cittadini che frequentano le nostre biblioteche.

---

Bibliografia per l'esame per la parte monografica (per i non frequentanti il Corso)

> Agostini Nerio, *La gestione della biblioteca di ente locale*. Milano, Editrice Bibliografica, 2002, p. 13-98.