



Università degli Studi di Cagliari
Dipartimento di Lettere, Lingue e Beni Culturali
Scuola di Specializzazione in Beni Archeologici

ATTI DEL SEMINARIO DI STUDI (CAGLIARI, 5 - 6 APRILE 2019)

CONFRONTI IN CITTADELLA

LAYERS - ARCHEOLOGIA, TERRITORIO, CONTESTI
SUPPLEMENTO AL N. 6 - 2021

A CURA DI
MARTINA ATZENI, MICHELA COLLU, GIANNA DE LUCA





Università degli Studi di Cagliari
Dipartimento di Lettere, Lingue e Beni Culturali



Scuola di Specializzazione in Beni Archeologici

ATTI DEL SEMINARIO DI STUDI (CAGLIARI, 5 - 6 APRILE 2019)

CONFRONTI IN CITTADELLA

LA SCUOLA DI SPECIALIZZAZIONE DI CAGLIARI
INCONTRA
LA SCUOLA DI SPECIALIZZAZIONE DI MATERA

LAYERS - ARCHEOLOGIA, TERRITORIO, CONTESTI
SUPPLEMENTO AL N. 6 - 2021

A CURA DI
MARTINA ATZENI, MICHELA COLLU, GIANNA DE LUCA

Comitato scientifico del convegno:

Marco Giuman, Francesca Sogliani, Romina Carboni, Riccardo Cicilloni, Antonio M. Corda, Carla Del Vais, Carlo Lugliè, Rossana Martorelli, Fabio Pinna, Dimitris Roubis

Comitato organizzatore:

Michela Collu, Gianna De Luca, Claudia Pinelli, Laura Pisanu

Evento promosso da:

Dipartimento di Lettere, Lingue e Beni Culturali dell'Università degli Studi di Cagliari, Scuola di Specializzazione in Beni Archeologici di Cagliari, Scuola di Specializzazione in Beni Archeologici di Matera, con la collaborazione di Associazione culturale ONLUS Itzokor

In copertina:

'Veduta di Castello', disegno a china su carta pergaminata di Giulio Alberto Arca

© 2021 Università degli Studi di Cagliari - Cagliari.

Layers è una rivista edita da UNICApress, Centro servizi per l'editoria accademica dell'Università degli Studi di Cagliari. Tutto il materiale pubblicato è distribuito con licenza "Creative Commons - Attribuzione" (CC - BY 4.0).



Indice

IGNAZIO PUTZU, <i>Presentazione</i>	1
MARTINA ATZENI, MICHELA COLLU, GIANNA DE LUCA, <i>Introduzione</i>	3
MARCO GIUMAN, ROSSANA MARTORELLI, <i>Confronti in Cittadella 2019: il perché di un felice incontro</i>	7
FRANCESCA SOGLIANI, <i>La Scuola di Specializzazione in Beni Archeologici di Matera dell'Università degli Studi della Basilicata. Formazione, ricerca, terza missione</i>	11
GIOVANNA PIETRA, <i>Archeologia di Stato e falsi miti</i>	25
MICHELA COLLU, <i>Scavi e ricerche nella necropoli di Tuvixeddu (Cagliari) tra Ottocento e Novecento: fonti d'archivio e bibliografiche a confronto</i>	65
GIANNA DE LUCA, <i>Progetto Ortacesus Sub Terris: alcune note preliminari sulla prima campagna di ricognizione archeologica di superficie e studio dei materiali della necropoli di Mitza de Siddi (Ortacesus, SU)</i>	91
CLAUDIA PINELLI, LAURA PINELLI, <i>La ceramica comune in Sardegna: nuovi dati da due contesti cagliaritari</i>	111
DIMITRIS ROUBIS, LUISA AINO, <i>Ricognizioni archeologiche nella chora di Herakleia (Basilicata)</i>	121
BRUNELLA GARGIULO, <i>La ricerca archeologica della Scuola di Specializzazione in Beni Archeologici di Matera per gli insediamenti fortificati medievali: analisi di alcuni contesti del complesso episcopale di Satrianum (Tito, PZ)</i>	135

Archeologia di Stato e falsi miti

Giovanna Pietra

Riassunto: L'archeologia italiana, da qualche tempo, ha spostato il dibattito dalla Storia al modello della ricerca, della tutela e della valorizzazione, al suo presunto fallimento e alla necessità di nuovi orizzonti. Si propone un altro punto di vista su quel modello e su uno dei punti di riferimento per quei nuovi orizzonti, la *Convenzione europea per la protezione del patrimonio archeologico* de La Valletta.

Parole chiave: archeologia di Stato, ricerca scientifica, tutela, valorizzazione, diritto al patrimonio culturale.

Abstract: For some time now, Italian archeology has shifted the debate from History to the model of research, safeguard and valorization, to its supposed failure and to the need for new perspectives. It is proposed here another point of view on that model and on one of the reference points for that new perspectives, the *European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage* (Valletta, 1992).

Keywords: archeology of State, scientific research, safeguard, valorization, rights relating to the cultural heritage.

L'archeologia italiana, da qualche tempo, ha spostato il dibattito dalla Storia - che sembra segnare il passo, ingessata in una conoscenza concentrata ad accumulare, in modo quasi compulsivo, i dati (cioè a scavare e documentare), ma sempre meno capace di ricomporli a sintesi nuove ed aggiornate (cioè di passare dai dati alla Storia) - al modello della ricerca, della tutela e della valorizzazione, facendolo e disfandolo a favore di interessi diversi (delle Università, dei professionisti autonomi, del 'pubblico', della politica, delle 'eredità', delle 'identità', del 'petrolio'), ora uno ora l'altro, smerciati per valori condivisi, senza spiegare come e perché, nella società contemporanea.

Il dibattito si è alimentato di palesi fraintendimenti e colpevoli bugie, sul ruolo delle Soprintendenze, delle Università, e delle professioni, sul 'pubblico', sulle 'eredità', sulle 'identità', sul 'petrolio', sull'arretratezza del modello dell'archeologia italiana rispetto al resto del mondo, sul 'fallimento' del sistema italiano della tutela, sulla necessità di altri orizzonti e altri teoremi, sulla resistenza di uno 'spirito conservatore' che rifiuta ogni cambiamento a prescindere, sul diritto al patrimonio, che sembra inteso più come diritto, di tutti, a trarre profitto economico dal patrimonio che come diritto della collettività ad accedervi.

Non in modo neutro, ma senza bugie e ipocrisie, provo a guardare da un altro punto di vista la tanto screditata 'archeologia di Stato' e uno dei punti di riferimento delle proposte di ripensamento dell'archeologia italiana: la *Convenzione europea per la protezione del patrimonio*



archeologico, sottoscritta a La Valletta nel 1992 e ratificata in Italia nel 2015 con la legge n. 57 del 29 aprile¹.

ARCHEOLOGIA DI STATO

L'archeologia di Stato è l'archeologia delle Soprintendenze, quegli uffici, un po' misteriosi (per chi ha inteso e/o intende cambiarli/eliminarli), della Pubblica Amministrazione dello Stato, e per essa del Ministero (ora) per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo, che svolgono attività 'tecnico-scientifiche di ricerca' per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale, come esplicitato nei dispositivi legislativi che ne regolano funzioni e compiti sin dalla loro istituzione.

Le Soprintendenze sugli scavi, sui musei e sugli oggetti di antichità nascono con il Regio Decreto 431 del 1904 - *Che approva il regolamento per la esecuzione della legge sulla conservazione dei monumenti e degli oggetti d'antichità e d'arte, e di quella sulla esportazione all'estero degli oggetti antichi di scavo e degli altri oggetti archeologici od artistici*², con le seguenti attribuzioni: l'amministrazione e la custodia dei terreni di proprietà dello Stato in cui si eseguono scavi e dei monumenti in essi contenuti; sovrintendono agli scavi archeologici che si eseguono per conto dello Stato; sorvegliano gli scavi che, previo regolare permesso, si eseguono da altri Enti e da privati; «invigilano»³ affinché, a norma delle vigenti leggi, non si intraprendano scavi senza permesso, siano denunciate le scoperte fortuite e siano conservati i monumenti e gli oggetti scoperti; tengono in consegna ed amministrazione le raccolte governative di oggetti di antichità esistenti nelle rispettive regioni; «invigilano» sulla conservazione e sulle alienazioni di simili raccolte e dei singoli oggetti posseduti da altri Enti o da privati; hanno l'alta sorveglianza sugli Uffici per l'esportazione per quanto riguarda oggetti di antichità (art. 4). Ai Soprintendenti «spetta la direzione» delle attività, coadiuvati da «ispettori», che

¹ Le considerazioni qui proposte, in parte già anticipate in altra sede (PIETRA 2016: 523-535), si intrecciano, fatalmente, qua e là con altre sulla *Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società* (Faro 2005, <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/199>) che non è possibile esaminare compiutamente in questa sede e alla quale si faranno perciò solo brevi cenni. In particolare ciò che colpisce, anche in questo caso, sono i modi di interpretarne e rappresentarne i contenuti, anche importanti e ricchi di spunti nel rapporto tra il patrimonio e la collettività, in una retorica che contrappone l'esistente, che è vecchio, invecchiato o comunque insoddisfacente, ad un 'nuovo' che, invece, è migliore, a prescindere, dando risalto ad alcuni dei temi che propone e mettendone in ombra altri, che meno facilmente troverebbero consenso (ad esempio la questione del volontariato). I riferimenti bibliografici sono volutamente contenuti, ho preferito privilegiare, dove possibile, le fonti rispetto ai commenti e alle opinioni sulle fonti.

² Il decreto, che istituisce anche le Soprintendenze per la tutela dei monumenti e sulle gallerie e gli oggetti d'arte, è disponibile sul sito:

<https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1904-08-27&atto.codiceRedazionale=004U0431>.

La legge è la 185 del 1902 - *Catalogo unico dei monumenti e delle opere di interesse storico, artistico e archeologico di proprietà statale*, integrata e sistematizzata con la Legge 364 del 1909 - *Che stabilisce e fissa norme per l'inalienabilità delle antichità e delle belle arti*, successivamente modificata con le Leggi 688/1912 e 1240/1928.

³ Così nel testo del Regio Decreto, nel senso di badare con cura vigile e attenta che le cose procedano regolarmente e per poter intervenire rapidamente ed efficacemente se necessario.

«attendono specialmente allo studio ed all'illustrazione degli oggetti d'antichità e degli scavi archeologici. Esaminano anche progetti di lavori e invigilano sull'esecuzione di essi» (artt. 17-18). I Soprintendenti sono selezionati, tra gli ispettori, con un concorso per titoli, in particolare «l'opera prestata in qualità di Ispettore e gli studi e le pubblicazioni fatte in materia di archeologia». La selezione è effettuata da una commissione, presieduta dal Sottosegretario di Stato e composta dal Direttore Generale delle Antichità e Belle Arti, da due Soprintendenti del settore archeologico e da due rappresentanti della Commissione centrale per la conservazione dei monumenti e degli oggetti di antichità e d'arte, i cui membri sono scelti «fra le persone più autorevoli per dottrina»⁴ (art. 26). In alternativa al concorso per titoli, è possibile nominare i Soprintendenti anche «tra persone estranee all'Amministrazione, di cui sia universalmente nota la somma competenza in materia di archeologia» (art. 28). Gli Ispettori sono selezionati, invece, con un concorso per titoli e per esame, nel quale «i concorrenti dovranno dimostrare di possedere estese e sicure cognizioni di archeologia e particolare attitudine alla critica archeologica». Titolo preferenziale, a parità di merito, è il diploma della Regia Scuola di Archeologia (art. 29).

Nel Regio Decreto 432 del 1920 - *Organici del personale delle Antichità e Belle Arti* e nel Regio Decreto 3164 del 1923 - *Ordinamento delle Soprintendenze*, Soprintendenti e ispettori sono annoverati tra il personale «scientifico e tecnico» (art. 11)⁵. Il personale, dirigenti e funzionari, è «scientifico» e articolato in «qualificazioni tecnico-scientifiche» (art. 4) anche nel Decreto del Presidente della Repubblica n. 805 del 1975 - *Organizzazione del Ministero per i beni culturali e ambientali*, che ne definisce l'assetto all'indomani della sua istituzione (vedi *infra* art. 4 della Convenzione).

Gli archeologi, cui è affidata la cura dei beni archeologici e degli scavi (art. 31), fanno, dunque, parte del 'personale tecnico-scientifico', locuzione nella quale 'tecnico' si riferisce alla fase applicativa, esecutiva, pratica, delle cognizioni teoriche della disciplina archeologica, cioè alle competenze di direzione ed esecuzione di attività operative di conoscenza, tutela, conservazione e valorizzazione secondo le metodologie e gli indirizzi della disciplina archeologica; 'scientifico' «indica che tali competenze si fondano - a differenza delle figure di tecnici meramente applicativi - sul possesso, diretto e aggiornato, delle conoscenze e dei metodi», dei modelli cognitivi propri della disciplina archeologica, al cui progredire gli archeologi del Ministero contribuiscono mediante la ricerca scientifica «personale o collettiva per elaborarne di nuovi o più adeguati alle occorrenze»⁶. L'attività di

⁴ La Commissione centrale, composta da 18 membri scelti per la loro competenza nelle materie archeologiche, storiche e artistiche, era suddivisa in due sezioni, una dedicata specificatamente agli scavi, ai monumenti e ai musei di antichità e ad ogni aspetto della tutela e della conservazione del patrimonio archeologico.

⁵ Il Regio Decreto 3164 del 1923, lo stesso che abolisce le Soprintendenze di settore (vedi *infra*) è disponibile sul sito http://augusto.agid.gov.it/gazzette/index/download/id/1924037_P1.

⁶ FERRUZZI 2017: 14 -15.

ricerca scientifica è attribuzione specifica dei funzionari archeologi⁷ del Ministero nel Decreto del Presidente della Repubblica n. 1219 del 1984 - *Individuazione dei profili professionali del personale dei Ministeri*, che ne definisce le attività e il fabbisogno di competenze per lo svolgimento della missione istituzionale, nonché nella Declaratoria dei profili professionali del 18 settembre 2001. Nella successiva, e attualmente valida, Declaratoria dei profili professionali del 20 dicembre 2010, l'archeologo è inquadrato nei «servizi tecnico-scientifici per la tutela, la conservazione, la valorizzazione e la fruizione del patrimonio» archeologico e svolge con «autonomia tecnico-scientifica attività di importanza rilevante, di elevato contenuto tecnico, gestionale, specialistico e con assunzione diretta di responsabilità di risultati». Specificatamente, il funzionario archeologo: individua la natura, le caratteristiche e la rilevanza dei beni, mobili e immobili, di interesse archeologico; effettua la vigilanza sui beni di interesse archeologico del territorio di competenza dell'Istituto cui è assegnato; esamina e valuta, esercitando le competenze storico-critiche che gli sono proprie, progetti di manutenzione, restauro e ricerca presentati da terzi e verifica, anche in collaborazione con altre professionalità, la congruità e la corretta esecuzione dei relativi lavori; progetta, dirige e collauda attività di scavo, conservazione, restauro e valorizzazione, conformemente a quanto previsto dalle leggi sulla progettazione e conduzione delle opere pubbliche e sicurezza dei lavoratori. Nell'ambito della progettazione, direzione e collaudo dei lavori, dove si riscontri la necessità del concorso con altre professionalità, interviene con esse nella conduzione dei lavori, con pari responsabilità limitatamente alle aree di competenza; rappresenta la Soprintendenza nelle attività di competenza relative alla procedura di archeologia preventiva; progetta, dirige, organizza e svolge lavori di inventariazione e catalogazione dei beni di competenza, anche in collaborazione con altre professionalità; cura l'ordinamento e la gestione dei musei, con riferimento ai beni archeologici; effettua studi e ricerche su metodologia e tecnologie di manutenzione, consolidamento e restauro presso laboratori e cantieri e aree archeologiche verificando la compatibilità tra gli aspetti storici e artistici dei beni di competenza e i trattamenti di indagine e conservazione, anche in collaborazione con altre professionalità; partecipa, per quanto di sua competenza, alla formulazione del programma triennale dei lavori pubblici per quello che concerne interventi di scavo, tutela e valorizzazione e alla formulazione di altre voci di programma; programma, organizza e coordina, anche in collaborazione con altre professionalità, manifestazioni, mostre convegni e seminari con finalità scientifiche e divulgative; partecipa, nel settore di competenza, ad attività connesse a prestazioni richieste all'Amministrazione da altre Amministrazioni pubbliche, ivi comprese quelle relative alle operazioni di protezione civile e alle attività emergenziali; svolge funzioni di consulente tecnico, perito e arbitro; cura la progettazione e la realizzazione di progetti educativi riferiti al settore di competenza e dei materiali didattici ad essi attinenti, svolgendo anche l'eventuale attività didattica, formativa e di comunicazione relativa ai contenuti e agli

⁷ Come degli altri profili tecnico-scientifici del Ministero (architetti, storici dell'arte etc.).

strumenti professionali specifici; dirige i servizi educativi o la sezione didattica dei musei, delle aree e dei parchi archeologici; controlla i contenuti culturali e scientifici delle attività educative svolte dai concessionari; cura attività editoriali e redige guide, cataloghi e testi scientifici.

Questa è l'archeologia delle Soprintendenze, l'archeologia di Stato.

Tre i principi fondanti e irrinunciabili⁸.

Il primo è l'alto contenuto tecnico-scientifico, che presuppone: una solida preparazione archeologica, storica e metodologica; la conoscenza di metodi, strumenti e procedure di conservazione e restauro, dei mezzi di innovazione tecnologica, degli strumenti e delle strategie di valorizzazione, fruizione, gestione e comunicazione, dei procedimenti amministrativi, della legge in generale (italiana, comunitaria, internazionale, diritto pubblico, diritto amministrativo, diritto penale etc.) e della normativa specifica sui beni culturali; la capacità di lavorare in *équipe* multidisciplinari. Competenze e conoscenze che si acquisiscono con un lungo percorso formativo specialistico e che si consolidano, si perfezionano e si accrescono con una costante attività di ricerca e studio, con il confronto, il dialogo e la collaborazione con professionalità, enti e soggetti diversi, in una logica necessariamente inclusiva e multidisciplinare. Una logica inclusiva, nel senso di una vantaggiosa pluralità di protagonisti, orizzonti e prospettive, di aperto e serio confronto e di stretta interazione tra i diversi attori della ricerca, della tutela e della valorizzazione, senza fittizie contrapposizioni tra chi fa cosa, tra un'archeologia di ricerca e una 'archeologia applicata' (vedi *infra* art. 6 della Convenzione). Una logica multidisciplinare, e non interdisciplinare. L'interdisciplinarità presuppone un metodo che integrando quelli specifici di ciascuna disciplina possa consentire un approccio unitario all'oggetto di studio e la produzione di un unico risultato. A tal fine è necessario che sia elaborato, sul piano teorico, quel metodo comune e che siano predisposti i percorsi formativi necessari ad esprimere specialisti simultaneamente in archeologia, architettura e storia dell'arte. Nella realtà non esistono né un metodo comune né i relativi percorsi formativi, pertanto l'interdisciplinarità risulta inapplicabile ai beni culturali. La multidisciplinarità è, invece, «additiva»: l'oggetto di studio viene analizzato autonomamente dalle diverse discipline, ciascuna con le proprie metodologie; i risultati delle indagini delle diverse discipline vengono, infine, ricondotti a sintesi. È il caso dell'esempio che viene proposto come emblematico dell'interdisciplinarità in materia di beni culturali: quello di edifici come le chiese, che sono beni architettonici, presentano emergenze archeologiche e apparati decorativi (affreschi, quadri, sculture) qualificabili come beni storico-artistici. L'intervento dei diversi specialisti si traduce in una analisi dei diversi aspetti che è inevitabilmente distinta (l'architetto studierà l'edificio, l'archeologo le emergenze archeologiche, lo storico dell'arte quadri e sculture) e in una

⁸ Quelli che per loro natura non sono soggetti a rinuncia, ad esempio i diritti e i poteri che derivano a un ente pubblico per la sua posizione istituzionale, quelli che costituiscono mezzi necessari per l'adempimento di doveri, o il cui abbandono comporterebbe la rinuncia a un dovere: <http://www.treccani.it/vocabolario/irrinunciabile>.

sintesi (= composizione di parti distinte) dei risultati acquisiti. Un approccio, evidentemente, multidisciplinare⁹.

Il secondo principio è l'autonomia tecnico-scientifica. Cioè l'autonomia, fondata sul sapere (la competenza tecnica e la conoscenza scientifica), da logiche e interessi differenti dalla conoscenza, dalla tutela, dalla conservazione e dalla valorizzazione come intese dall'ordinamento giuridico italiano - cioè strumenti che garantiscono il diritto della collettività al patrimonio e allo sviluppo culturale - che assevera il prevalere della discrezionalità tecnica, basata sulla competenza e sulla conoscenza e senza bilanciamento di altri interessi, anche legittimi e rilevanti, sulla discrezionalità amministrativa, che invece lo prevede¹⁰. Ciò perché, e questo è il terzo principio fondante e irrinunciabile, l'archeologia delle Soprintendenze è un servizio pubblico tecnico-scientifico 'per' la tutela, la conservazione, la valorizzazione e la fruizione del patrimonio archeologico, che corrisponde al diritto della collettività al patrimonio, alla «memoria», allo «sviluppo culturale». Le Soprintendenze sono organismi tecnico-scientifici che operano 'esclusivamente' al servizio del patrimonio. Altri interessi e altri diritti sono garantiti da altre istituzioni.

Le caratteristiche e i principi che ne delineano l'azione fanno dell'archeologia delle Soprintendenze - non potendosi più oggi parlare di Soprintendenze archeologiche - un istituto anomalo nell'ambito della Pubblica Amministrazione dello Stato. Per questo, e non per la presunta inefficienza ed inefficacia, messo in discussione. Dagli archeologi stessi, prima ancora che dalla 'società', i quali attribuiscono al modello della ricerca, della tutela e della valorizzazione rappresentato dalle Soprintendenze un'idea di lavoro irrigidito sulla tutela, ma in una archeologia al ribasso che la identifica con vincoli, autorizzazioni e nulla osta o con la 'sorveglianza' dei cantieri di edilizia e infrastrutture, pubblici o privati, anziché con un 'insieme' di azioni, strettamente interrelate, di conoscenza, documentazione, conservazione, restituzione alla collettività e amministrazione del patrimonio archeologico; un ruolo nella ricerca soltanto nominale, quella 'direzione scientifica' riservata dalla legge e fondata sull'autorevolezza del sapere, indigesta o, scambiata per autorità, reclamata come scudo, a seconda della convenienza; un senso di proprietà nei confronti del patrimonio e insofferenza nei confronti della semplificazione a tutti i costi, della banalizzazione e del 'petrolio', che si traduce nell'endemica incapacità di valorizzarlo (o di sfruttarlo?) e renderlo accessibile alla collettività; un conservatorismo ideologico e cieco, che fa rimpiangere il passato anziché abbracciare con, acritico, entusiasmo l'approccio al patrimonio che viene imposto d'imperio come 'nuovo' e, in quanto tale, migliore; una gretta chiusura al dialogo e al confronto, che però, magari, si dovevano fare prima, non dopo, aver stravolto un

⁹ FERRUZZI 2017: 30; THOMPSON KLEIN 1990: 55-84.

¹⁰ In questo senso si è più volte pronunciato il Consiglio di Stato (VI, 7 ottobre 2008, n. 4823; 9 novembre 2011, n. 5921; 20 dicembre 2011, n. 6725; 13 settembre 2012, n. 4872; 14 luglio 2014, n. 3637; 11 marzo 2015, n. 1257; 15 giugno 2015, n. 2903; 14 agosto 2015, n. 3932; 14 ottobre 2015, n. 4750; 3 dicembre 2015, n. 5487).

sistema, certamente difettoso ma non meritevole delle messinscene e delle caricature con le quali si intende sostituire. Perché, se è vero che le Soprintendenze non sono state sempre (ed oggi meno che mai) nelle condizioni di attuare, con la dovuta completezza, i compiti loro affidati, la narrazione sull'archeologia di Stato, fatta per lo più dall'esterno, e che si contraddistingue per una altrettanto gretta chiusura al dialogo e al confronto con l'interno, non ha sviscerato le ragioni del suo faticare e non si è preoccupata di correggere, ma si è adoperata e si adoperava per sostituirla con altro, che in fondo è più semplice. Quando una 'cosa' è difettosa (o la si è resa tale) o si rompe, non si prova nemmeno ad aggiustarla, si butta e se ne compra un'altra, che in fondo è più semplice.

FALSI MITI. LA CONVENZIONE EUROPEA PER LA PROTEZIONE DEL PATRIMONIO ARCHEOLOGICO - LA VALLETTA 1992

Nonostante l'enfasi con la quale è stato sottolineato il ritardo della ratifica - che avrebbe compromesso l'ammodernamento del modello italiano di ricerca, tutela e valorizzazione del patrimonio archeologico - a ben vedere gli indirizzi che la *Convenzione europea per la protezione del patrimonio archeologico* (La Valletta 1992)¹¹ impegna a tradurre in provvedimenti normativi, sono già presenti nell'ordinamento dello Stato italiano, in gran parte sin dalle sue prime formulazioni, quando non già negli interventi legislativi pre-unitari. Anzi, a ben vedere, la Convenzione sembra ispirarsi proprio all'ordinamento italiano e all'impianto teorico sul quale esso si basa, in particolare ai lavori della cosiddetta Commissione Franceschini, la *Commissione d'indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio*, istituita con la Legge 310 del 1964 e presieduta dall'onorevole Francesco Franceschini. La Commissione Franceschini affronta la materia con un approfondimento ad oggi insuperato e i risultati, pubblicati nel 1967 nei tre volumi intitolati *Per la salvezza dei Beni Culturali in Italia* e contenenti le *Dichiarazioni da valere come proposte per la revisione delle leggi, delle strutture e degli ordinamenti. Raccomandazioni*¹², costituiscono il fondamento teorico delle leggi e dell'organizzazione della tutela in Italia, almeno fino agli stravolgimenti recenti.

Articolo 1. L'articolo 1 enuncia l'obiettivo della Convenzione: proteggere il patrimonio archeologico, quale fonte della memoria collettiva europea e strumento di studio storico e scientifico. Gli elementi costitutivi del patrimonio archeologico sono tutti i reperti, beni e altre tracce dell'esistenza dell'uomo nel passato, la cui salvaguardia e studio permettono di descrivere l'evoluzione della storia dell'uomo e del suo rapporto con la natura; i cui principali mezzi di informazione sono costituiti da scavi e scoperte, nonché da altri mezzi di ricerca concernenti l'uomo e l'ambiente che lo circonda; che si trovano su territori

¹¹ <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/143>.

¹² Gli atti sono disponibili online: <http://www.icar.beniculturali.it/biblio/pdf/Studi/franceschini.pdf>; <http://www.bianchibandinelli.it/pubblicazioni/libri-dal-passato-per-guardare-al-futuro/1967-atti-della-commissione-franceschini>.

soggetti alla giurisdizione delle Parti contraenti. Il patrimonio archeologico comprende strutture, costruzioni, complessi architettonici, siti esplorati, beni mobili, monumenti di altro tipo e il loro contesto, che si trovino nel suolo o sott'acqua.

In Italia la tutela del patrimonio archeologico, già prevista dagli Stati pre-unitari al fine di evitarne la dispersione e la fuoriuscita e di controllare gli scavi, prende una prima forma normativa organica con la Legge 364 del 1909 - *Che stabilisce e fissa norme per l'inalienabilità delle antichità e delle belle arti*¹³ e con il suo regolamento applicativo contenuto nel Regio Decreto 363 del 1913 - *Che approva il regolamento per l'esecuzione delle leggi 20 giugno 1909, n. 364 e 23 giugno 1912, n. 688 relative alle antichità e belle arti* (tuttora vigente). L'obiettivo è la ricostruzione e il mantenimento della memoria storica di un popolo, dell'insieme di testimonianze - le 'cose' immobili e mobili che abbiano interesse storico, archeologico, paleontologico, paleontologico o artistico (art. 1) - che ne illustrano la cultura e della cui conoscenza, protezione e diffusione lo Stato deve farsi garante. Tale compito si esplicita, anche, nel sancire la riserva sulla pratica della ricerca archeologica e l'appartenenza allo Stato delle 'cose scoperte' (art. 15). Con la Legge 204 del 1922 - *Per la tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico*, si introduce un caposaldo e una peculiarità del modello italiano: lo stretto legame tra patrimonio culturale e paesaggio. Nei successivi dispositivi normativi - la Legge 1089 del 1939 - *Tutela delle cose di interesse artistico e storico* e la Legge 1497 del 1939 - *Protezione delle bellezze naturali* - la tutela è intesa come conservazione, integrità, sicurezza e pubblico godimento del patrimonio storico, artistico, culturale e ambientale ed è il centro intorno a cui si costruisce e si riconosce l'identità e l'unità di un popolo¹⁴.

La neonata Repubblica Italiana, con l'art. 9 della Costituzione, adotta tra i suoi principi fondamentali e assume tra i suoi compiti essenziali la promozione della ricerca e lo sviluppo culturale della collettività e, per l'assolvimento di tali compiti, individua come strumento sostanziale la tutela del paesaggio e del patrimonio culturale. La Costituzione si fa, cioè, garante del diritto della collettività alla fruizione, cui sono strumentali la conservazione e la tutela, del patrimonio culturale e del paesaggio e all'acquisizione di quella conoscenza che sostanzia lo sviluppo della Nazione¹⁵. Per la Commissione Franceschini, *Dichiarazione I - Patrimonio culturale della Nazione*, appartengono al patrimonio culturale della Nazione tutti i beni aventi riferimento alla storia della civiltà. Sono assoggettati alla legge i beni di interesse archeologico, storico, artistico, ambientale e paesistico, archivistico e librario, ed ogni altro bene che costituisca testimonianza materiale avente valore di civiltà. Relativamente al patrimonio archeologico, nella *Dichiarazione XXII - Beni archeologici e zone archeologiche* si esplicita che «si intendono per beni archeologici, ai fini della legge, indipendentemente dal

¹³ La legge integrava e sistematizzava la precedente Legge 185 del 1902 *Catalogo unico dei monumenti e delle opere di interesse storico, artistico e archeologico di proprietà statale* e viene successivamente modificata con le Leggi 688/1912 e 1240/1928.

¹⁴ COSI 2008: 35-43.

¹⁵ COSI 2008: 43-45.

loro pregio artistico, le cose immobili e mobili costituenti testimonianza storica di epoche, di civiltà, di centri od insediamenti la cui conoscenza si attua preminentemente attraverso scavi e rinvenimenti» e le «zone archeologiche costituenti bene archeologico unitario e inscindibile».

Nel Decreto Legislativo 490 del 1999 - *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali*, costituiscono il patrimonio culturale le cose, immobili e mobili, di interesse artistico, storico, archeologico o demo-etno-antropologico, i beni archivistici; i beni librari e gli altri beni «individuati dalla legge come beni culturali in quanto testimonianza avente valore di civiltà» (artt. 2, 4); i beni paesaggistici e ambientali trovano organica trattazione nel Titolo II.

Il vigente Decreto Legislativo 42 del 2004 - *Codice dei beni culturali e del paesaggio*¹⁶, assume che «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» (art. 1). Gli elementi costitutivi del patrimonio culturale, i beni culturali e beni paesaggistici, sono le «cose immobili e mobili» di 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» (artt. 2, 10-11, 134, 136, 142, 143, 156).

Dalla ricostruzione e salvaguardia della memoria storica e delle sue testimonianze e dal patrimonio culturale quale centro dell'identità e dell'unità di un popolo alla testimonianza avente valore di civiltà e alla memoria della comunità nazionale, non appare difficile riconoscere nell'ordinamento giuridico italiano, sin dalle sue prime formulazioni, gli stessi principi e gli stessi obiettivi del primo articolo della Convenzione, declinati a livello nazionale come la stessa Convenzione impegna gli Stati aderenti a fare. Così come, in una nozione ampia di patrimonio culturale, che include anche il paesaggio, e nel riconoscimento dello stretto legame tra la tutela dell'uno e dell'altro, caratteristica peculiare del sistema italiano, la disciplina archeologica mantiene una sua specificità: la conoscenza che si attua preminentemente attraverso scavi e rinvenimenti e della quale lo Stato si assume la responsabilità, a garanzia del diritto della collettività a fruirne.

Articolo 2. Con l'articolo 2 la Convenzione promuove l'adozione, da parte degli Stati aderenti, di un regime giuridico per la protezione del patrimonio archeologico che deve prevedere la gestione di un inventario del proprio patrimonio archeologico e la classificazione dei monumenti e delle zone protette; l'obbligo dello scopritore di segnalare alle autorità competenti la scoperta casuale di elementi appartenenti al patrimonio archeologico; la costituzione di zone di riserva archeologica, anche dove non vi siano

¹⁶ Modificato dai Decreti Legislativi 156 e 157 del 2006 e 62 e 63 del 2008 e dalle Leggi 110 del 2014, 125 del 2015 e 124 del 2017.

evidenti reperti in superficie o sott'acqua, per conservare le testimonianze materiali, affinché le generazioni future possano studiarle.

Assunto che in Italia sussiste un regime giuridico in materia almeno dal 1909, esso contiene già da allora anche le specifiche che tale normativa dovrebbe avere secondo l'articolo 2 della Convenzione.

a. Gestione di un inventario del proprio patrimonio archeologico e classificazione dei monumenti e delle zone protette. In Italia: Legge 185/1902 confluita nella Legge 364/1909, art. 3, Regio Decreto 363/1913, artt. 5, 27, 83, 111; Regio Decreto 1889 del 1923 - *Norme per la compilazione del catalogo dei monumenti e delle opere d'interesse storico, archeologico ed artistico*; Legge 1089/1939, artt. 3, 4. Atti della Commissione Franceschini: *Dichiarazioni VII - Elenchi di beni culturali*; *XXIII - Catalogazione dei beni archeologici*; *XXVIII - Catalogazione dei beni archeologici esistenti*; *XXIX - Beni archeologici di nuovo rinvenimento*¹⁷. Da ultimi il Testo Unico 490/1999, artt. 5-8, 16 e 147 e il Codice 2004, artt. 12, 13, 17, 143, con gli strumenti, oggi informatizzati, di acquisizione e gestione dei dati (ad esempio il SITAP - Sistema Informativo Territoriale Ambientale e Paesaggistico; il Sistema informativo Beni Tutelati; il SUE - Sistema informativo degli Uffici Esportazione; il SigecWeb - Sistema informativo generale del Catalogo).

b. Obbligo dello scopritore di segnalare alle autorità competenti la scoperta casuale di elementi appartenenti al patrimonio archeologico. In Italia: art. 18 della Legge 364/1909; artt. 116-120 del Regolamento 363/1913; art. 48 della Legge 1089/1939; art. 87 del Testo Unico 490/1999; art. 90 del Codice 2004. Vedi anche gli Atti della Commissione Franceschini, *Dichiarazione XXVII. Scoperte fortuite*. Il dispositivo, finalizzato al

¹⁷ *Dichiarazione VII - Elenchi di beni culturali*. Presso ogni Soprintendenza sono istituiti elenchi dei beni culturali, a chiunque appartenenti. Norme applicative e regolamentari particolarmente accurate dovranno disciplinare questi elenchi, in modo che sia assicurata l'esattezza dell'individuazione del bene, la prontezza del reperimento e la facilità della consultazione. *Dichiarazione XXIII - Catalogazione dei beni archeologici*. Tutti i beni archeologici, mobili e immobili, a chiunque appartenenti, in qualunque tempo ritrovati o di nuovo ritrovamento, saranno catalogati in modo atto ad assicurarne la più sicura documentazione scientifica in rapporto al loro valore di testimonianza storica, e ai fini della pubblicazione. *Dichiarazione XXVIII - Catalogazione dei beni archeologici esistenti*. I beni archeologici esistenti e ritrovati al momento dell'entrata in vigore della legge saranno, dopo la catalogazione, classificati in beni di particolare importanza e sottoposti a dichiarazione ed in beni a circolazione libera. Questi ultimi sono muniti di documentazione di tale loro qualità. Ai beni dichiarati appartenenti allo Stato o compresi in raccolte di enti locali territoriali si applicano i principi enunciati nelle Dichiarazioni III, V e XIX. *Dichiarazione XXIX - Beni archeologici di nuovo rinvenimento*. I beni di nuovo reperimento, comunque rinvenuti, sono temporaneamente indisponibili, sinchè non siano stati catalogati. A catalogazione avvenuta il Soprintendente, secondo i procedimenti previsti dalla legge, li classifica in beni dichiarati e in beni a libera circolazione. I beni dichiarati sono, a seconda della loro importanza, o riservati allo Stato o attribuiti a enti pubblici, istituti scientifici, o a privati che diano adeguate garanzie di conservazione; i beni attribuiti a privati sono trasferibili, ma solo a favore di istituti scientifici o musei italiani o stranieri. I beni a libera circolazione sono attribuiti ai proprietari delle aree di rinvenimento, quale imputazione sul premio ad essi spettante, o anche a concessionari di scavo, secondo proporzioni stabilite dalla legge; ove le aree siano di proprietà dello Stato, sono ad esso acquisiti e ne è consentita la vendita. Tali beni sono muniti di documentazione della loro qualità.

riconoscimento della proprietà statale del patrimonio archeologico non ancora noto (ai sensi dell'art. 91 del Codice 2004) e ad evitarne la distruzione o dispersione, riguarda il rinvenimento di resti archeologici, mobili e immobili, che avvengono al di fuori di un programma di scavi svolto ai sensi degli art. 88 e 89 del Codice 2004 o, nell'ambito della cosiddetta archeologia preventiva (art. 28, comma 4 dello stesso Codice 2004 e art. 25, comma 8 del Decreto Legislativo 50 del 2016 - *Codice degli appalti pubblici*). E, anche se può non piacere in una archeologia che si vorrebbe esclusivamente votata a 'prevenire', su tale norma, combinata con l'appartenenza allo Stato delle 'cose ritrovate', si incardina la tutela archeologica al di fuori di dette fattispecie, in particolare nell'ambito dei lavori privati. La norma italiana prevede anche una compensazione - il cosiddetto premio di rinvenimento (da ultimo Codice 2004, artt. 92-93) - per i proprietari dei terreni ove è avvenuta la scoperta e, a determinate condizioni, per gli scopritori.

c. Costituzione di zone di riserva archeologica, anche dove non vi siano evidenti reperti in superficie o sott'acqua, per conservare le testimonianze materiali, affinché le generazioni future possano studiarle. Nel rapporto esplicativo della Convenzione si chiarisce che le zone di riserva archeologica sono le aree sottoposte a restrizioni finalizzate a salvaguardare il patrimonio archeologico ivi presente e per le quali, nel senso indicato dalla Raccomandazione UNESCO sulla *Conservazione dei beni culturali minacciati da opere pubbliche o private* del 19 Novembre 1968, non sono esclusi utilizzi o trasformazioni, ma si devono definire e programmare gli usi consentiti o l'acquisizione pubblica per l'esecuzione di scavi archeologici e per la conservazione delle testimonianze storiche presenti.

Nella legislazione italiana vincoli preordinati a preservare le testimonianze archeologiche - accertate, presumibili sulla base di solide argomentazioni scientifiche e potenziali - in determinate porzioni di territorio e a subordinare i lavori e le opere di trasformazione, di qualunque natura siano, a controlli e autorizzazioni sono previsti dal 1909: artt. 5 e 14 della Legge 364/1909, artt. 53-55 del Regolamento 363/1913; artt. 3, 5, 21 della Legge 1089/1939; artt. 6 e 49 del Testo Unico 490/1999 e artt. 12,13, 21, 28, 45, 142 del Codice 2004. Oltre a queste disposizioni, nessuna delle quali esclude in sé e a priori, se non esplicitato nel relativo provvedimento amministrativo, interventi di trasformazione, ma li subordina ad autorizzazioni e controlli, costituisce uno strumento efficace di protezione per il patrimonio archeologico la pianificazione paesaggistica, territoriale e urbanistica, laddove attuata o almeno avviata (vedi *infra* in riferimento all'articolo 5 della Convenzione). Negli atti della Commissione Franceschini è anche la locuzione utilizzata dalla Convenzione: *Dichiarazione XXIV – Zone di riserva archeologica*. La legge stabilisce appositi procedimenti in base ai quali il Consiglio di amministrazione con proprio decreto determina le zone di riserva archeologica e ne fissa i perimetri. La dichiarazione di zona di riserva archeologica deve essere munita di misure di pubblicità idonee a renderla conoscibile agli interessati. Nelle zone di riserva archeologica possono essere effettuati

scavi di ricerca (vedi *infra*) e ad esse «si applicano le dichiarazioni dedicate al rapporto patrimonio culturale - disciplina urbanistica/territoriale¹⁸.

Le zone di riserva archeologica, per la Convenzione, sono anche qualcos'altro. La loro costituzione ha come finalità quella di «conservare le testimonianze materiali, affinché le generazioni future possano studiarle», traduzione dai testi ufficiali in francese - «*pour la conservation de témoignages matériels à étudier par les générations futures*» - e in inglese - «*for the preservation of material evidence to be studied by later generations*». La formula non è propriamente quella consueta delle convenzioni, delle dichiarazioni e delle raccomandazioni dell'Unione Europea e dell'Unesco sul patrimonio culturale da 'trasmettere alle generazioni future'. Si promuove, qui, la conservazione delle testimonianze materiali perché esse possano essere 'studiate' dalle generazioni future. Non si salvaguarda, qui, soltanto il patrimonio archeologico, ma lo 'studio', futuro, del patrimonio. Non sembra, del tutto, la stessa cosa. Anche non volendo considerare che lo scavo è un'opera di trasformazione del territorio e determina conseguenze importanti in termini di impegno e di risorse (per lo più pubbliche) che è obbligatorio considerare nell'intrapresa, la lettura del passaggio della Convenzione come invito a valutare l'opportunità di non scavare e conservare, invece, una 'riserva' per indagini future - oggetto di una sconcertante contestazione¹⁹ - ha i suoi capisaldi nell'archeologia stessa. In quanto ricerca scientifica che si attua attraverso attività conoscitive 'non riproducibili' (lo scavo archeologico), che è irrimediabilmente incompleta, si applica cioè a 'campioni' di passato, e che confida, ai fini della ricostruzione storica cui ambisce, sulle potenzialità di indagini future, meglio focalizzate sulla base dei risultati acquisiti e nella prospettiva di differenti approcci e programmi di ricerca, nonché

¹⁸ *Dichiarazione XXXVII - Perimetri di tutela monumentale.* Il Soprintendente può disporre che siano inseriti in Piani regolatori perimetri di tutela monumentale, per la salvaguardia e la valorizzazione di beni culturali immobili, e che si adottino, nel Piano, misure relative a distanze, ad altezze e a caratteri tecnici di edifici compresi nel perimetro, al fine di dare luce e prospettiva al bene culturale da valorizzare, o di preservare le condizioni ambientali. Quando non esistano Piani regolatori, o questi siano in corso di formazione, il Soprintendente provvede direttamente a fissare i perimetri e a stabilire le prescrizioni. *Dichiarazione XLVI - Piani regolatori.* Quando il Comune sia già provvisto di Piano regolatore, la dichiarazione di bene ambientale obbliga il Comune ad adottare, secondo il procedimento e nei termini che saranno stabiliti dalla legge, una variante del piano esistente. Quando il Piano regolatore sia in formazione, le Soprintendenze chiedono ai Comuni che sia in esso inserito il complesso delle prescrizioni attinenti alle aree dichiarate bene ambientale, e sia coordinato con le altre determinazioni del Piano allo studio. Quando il Comune non possieda Piano regolatore o il procedimento per l'adozione di esso ritardi, in modo da pregiudicare gravemente la conservazione dei beni ambientali, e in caso di perdurante inerzia interviene sostitutivamente con le cautele che stabilisce la legge. I conflitti che possono eventualmente sorgere tra le Soprintendenze e i Comuni, vanno risolti secondo i procedimenti che, a tal fine, dovranno essere previsti dalla legge urbanistica generale. *Dichiarazione XLVII - Limitazioni all'utilizzazione dei beni ambientali e indennizzi.* La dichiarazione di bene culturale ambientale che comporti inedificabilità di aree dichiarate edificabili da precedenti prescrizioni urbanistiche ovvero recessione delle utilizzazioni agrarie e industriali in atto, obbliga a corrispondere un'indennità compensativa del danno emergente. La legge regolerà i procedimenti relativi all'accertamento del danno emergente e alla corresponsione dell'indennità, in correlazione alle norme della legge sull'espropriazione per pubblica utilità.

¹⁹ http://www.archeologitaliani.it/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=159&Itemid=344.

dell'affinamento e sviluppo delle metodologie di analisi dei contesti stratigrafici e dei reperti e della loro contestualizzazione. Ritenere di essere in grado di rispondere, in modo definitivo, a tutte le domande è la negazione stessa della disciplina e un atto di presunzione sorprendente.

Nel rapporto esplicativo della Convenzione si richiama, inoltre, il 'controllo severo' di ogni attività di scavo a garanzia della scientificità delle stesse (vedi *infra* articolo 3 della Convenzione).

Articolo 3. L'articolo 3 promuove l'istituzione di procedure di autorizzazione e di controllo degli scavi e delle attività archeologiche, al fine di impedire pratiche illegali di scavo e asportazione di elementi del patrimonio archeologico e garantire che gli scavi e le ricerche archeologiche si svolgano in modo scientifico; che vengano applicati nella misura del possibile metodi di ricerca non distruttivi; che gli elementi del patrimonio archeologico non vengano portati alla luce né lasciati esposti durante o dopo gli scavi senza che siano state adottate delle disposizioni per la loro preservazione, conservazione e gestione; che gli scavi e le altre tecniche potenzialmente distruttive vengano praticati esclusivamente da persone qualificate e munite di un'autorizzazione speciale; che sia sottoposta ad autorizzazione l'utilizzazione di rivelatori di metalli e di altri strumenti di rivelazione o di altri procedimenti per la ricerca archeologica.

Nell'ordinamento giuridico italiano, eseguire scavi e ricerche archeologiche è attribuzione esclusiva dello Stato, e per conto dello Stato del Ministero preposto, con la facoltà di concederne ad altri l'esercizio, temporaneo e su definito progetto scientifico: Artt. 15 e 17 della Legge 364/1909; artt. 83, 86, 100 del Regolamento 363/1913; artt. 43, 45 della Legge 1089/1939; artt. 85-86 del Testo Unico 490/1999; artt. 4, 88-89 del Codice 2004. Così anche negli atti della Commissione Franceschini, *Dichiarazione XXVI. Disciplina delle ricerche e degli scavi*. Le ricerche archeologiche possono essere effettuate sia nelle zone di riserva archeologica sia nelle zone non costituenti riserva archeologica, in base a programmi stabiliti dal Comitato nazionale per l'archeologia, il quale ha altresì il potere di dare direttive per garantire un rigoroso controllo scientifico della condotta dei lavori e di tutti i rinvenimenti. Gli scavi archeologici sono effettuati dall'Amministrazione autonoma, o, mediante concessione, da istituti scientifici, da enti pubblici e da privati, che siano tecnicamente attrezzati in ordine al personale e ai mezzi, e diano sicurezza di serietà scientifica. Sulle concessioni si dovrà pronunciare il Comitato nazionale per l'archeologia. Non possono essere intrapresi scavi archeologici non contemplati da programmi, salvo casi di provata urgenza; né essere intrapresi o concessi scavi senza che siano assicurate la sufficienza dei mezzi finanziari e l'attrezzatura necessaria per la conservazione e la pubblicazione dei ritrovamenti. La *ratio* di tale disposizione, tra le più discusse nel dibattito sull'archeologia italiana, si fonda sul dovere della conoscenza, della tutela, della conservazione e della valorizzazione del patrimonio archeologico a favore della collettività,

che lo Stato si assume la responsabilità di garantire, attraverso strutture tecnico-scientifiche (e non burocratiche) appositamente istituite, le Soprintendenze (vedi *supra*), e senza l'interferenza di altri interessi, che si esplica, prima di tutto, nell'assicurare la serietà scientifica delle attività attraverso le quali quella conoscenza si attua (la ricerca archeologica), la compatibilità delle ricerche con le esigenze della tutela del territorio, la disponibilità di risorse adeguate, la conservazione e la restituzione alla collettività, nel senso che anche la Convenzione richiede espressamente.

Il ricorso al diritto costituzionale della libertà della ricerca per invocare l'eliminazione della riserva di Stato sulla ricerca archeologica e l'istituto della concessione appare pretestuoso, non potendosi ravvisare alcuna effettiva limitazione, neanche rispetto a chi può richiederlo - chiunque, pubblico o privato, con *curriculum* e progetti di ricerca adeguati - se non quella di un altro interesse pubblico costituzionalmente garantito, il diritto della collettività al patrimonio culturale.

La 'direzione scientifica', cioè la direzione delle attività di conoscenza, documentazione, conservazione, restauro e restituzione alla collettività del patrimonio archeologico, è reclamata, anche nell'ambito della cosiddetta 'archeologia preventiva', da chi promuove una «archeologia applicata», autonoma rispetto al Ministero in quanto a carico di una committenza diversa²⁰. Lo spunto è dato dal regolamento per la formazione degli elenchi dei professionisti dei beni culturali finalmente licenziato, dopo lunga e tormentata gestazione, con il Decreto Ministeriale 244 del 2019 in attuazione della Legge 110 del 2014²¹. Il regolamento contiene luci e ombre e solo la sua applicazione pratica nel medio-lungo periodo potrà dire se a prevalere saranno le une o le altre e se e come, eventualmente, migliorarlo. Alcune ombre stanno già, appunto, emergendo. Le attività di 'direzione' previste per gli archeologi di I fascia sembrano volersi recepire come attribuzione di un ruolo sostitutivo degli archeologi delle Soprintendenze, in virtù di quella che si spaccia come prassi, cioè lasciare ai professionisti sul campo «un notevole margine di autonomia» e del «fior di titoli formativi e professionali», non è chiaro se anche perché gli elenchi, di cui al citato regolamento, non obbligatori e non equivalenti ad un albo professionale, sono tenuti dal Ministero²². Va da sé che l'attività di 'direzione' indicata nel citato Decreto non può che essere ricompresa nell'ambito o delle attività delle Soprintendenze stesse o di ricerche in regime di concessione (artt. 88-89 del Codice 2004),

²⁰ <http://www.archeologi.org/professione/archeologia-preventiva.html>. GÜLL 2015: 127-128; GÜLL 2016: 1062; <https://www.facebook.com/notes/metarc-metarcheologia/allapparir-del-vero/10158755847085628/> e <https://www.facebook.com/notes/metarc-metarcheologia/archeologia-fragile/10158780556265628/>. Vedi anche *infra* articolo 6 della Convenzione.

²¹ Decreto Ministeriale 244 del 2019 - *Regolamento concernente la procedura per la formazione degli elenchi nazionali di archeologi, archivisti, bibliotecari, demotnoantropologi, antropologi fisici, esperti di diagnostica e di scienza e tecnologia applicate ai beni culturali e storici dell'arte, in possesso dei requisiti individuati ai sensi della legge 22 luglio 2014, n. 110 Modifica al Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio di cui al Decreto Legislativo n. 42 del 2004 in materia di professionisti dei beni culturali e istituzione di elenchi nazionali dei suddetti professionisti.*

²² Vedi *supra* nota 20.

ma c'è un altro aspetto che vale forse la pena far presente. La 'direzione scientifica', che, come sopra già esplicitato, il legislatore ha inteso tenere nell'ambito delle competenze delle strutture dello Stato, tecnico-scientifiche (non burocratiche) e indipendenti da altri interessi, create *ad hoc* nell'esclusivo interesse della conoscenza, tutela e valorizzazione del patrimonio archeologico a garanzia del diritto della collettività a fruirne, comporta responsabilità e scelte che non possono essere delegate a chi persegue interessi diversi. Specialmente nell'ambito di azione dell'archeologia preventiva. E così, altri professionisti, senza l'autorevolezza della direzione scientifica degli archeologi delle Soprintendenze, scambiata per autorità, e per quella stessa autonomia derivante dall'essere pagati dai committenti, si percepiscono «più ricattabili»²³. Viene, semmai, da chiedersi in che cosa consista quel margine di autonomia di cui godrebbero e perché archeologi così titolati svolgano nei cantieri attività che, essendo dirette e coordinate dagli archeologi delle Soprintendenze (per altro in possesso degli stessi requisiti, titoli formativi e professionali richiesti dalla fascia I, come dalle sopra citate Declaratorie dei profili professionali del Ministero), ai sensi dello stesso regolamento possono essere svolte anche dagli archeologi delle altre fasce.

Ciò che è, veramente, in discussione è l'alto contenuto tecnico-scientifico delle attività che le Soprintendenze sono chiamate a svolgere e il ruolo attivo nella ricerca archeologica, nonché l'autonomia da interessi diversi dalla conoscenza, tutela, conservazione e valorizzazione, con l'intento di relegarle ad un mero servizio di autorità di controllo formale delle ricerche svolte, liberamente, da altri, in una visione privatistica dell'archeologia che si delinea come una distorsione nell'ottica dell'interesse collettivo, nazionale nell'ordinamento italiano ed europeo nella Convenzione. Universale, aggiungerei, per una società non sminuzzata dentro i contraffatti confini delle 'identità' o delle 'eredità'.

Articolo 4. L'articolo 4 della Convenzione impegna ad adottare misure di protezione fisica del patrimonio che prevedano l'acquisto o la protezione mediante altri mezzi appropriati, da parte dell'autorità pubblica, dei terreni destinati a diventare zone di riserva archeologica; la conservazione e la manutenzione del patrimonio archeologico, preferibilmente sul luogo d'origine; la creazione di depositi idonei per i reperti archeologici allontanati dal loro luogo d'origine.

Il rapporto esplicativo chiarisce che si tratta di garantire in modo organico e organizzato mezzi materiali e risorse umane, per adempiere ai compiti esplicitati negli articoli 2 e 3.

In Italia l'attenzione sull'organizzazione e amministrazione, pubblica, della conoscenza, tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio archeologico va di pari passo con la disciplina normativa. Nel 1875 viene istituita presso il Ministero della Pubblica Istruzione la *Direzione centrale degli scavi e dei musei del Regno*, che nel 1881 viene denominata *Direzione*

²³ <https://www.facebook.com/notes/confederazione-italiana-archeologi/la-tutela-si-fa-sul-campo-e-non-si-può-gestire-in-remoto/2647902005319130/>.

generale per le antichità e belle arti. Con il Regio Decreto 431 del 1904 si aggiungono gli uffici periferici territoriali, le Soprintendenze (vedi *supra*), articolate per discipline, archeologia, beni architettonici e beni storico-artistici, successivamente abolite con il Regio Decreto 3164 del 1923 per creare uffici unici, oggi si direbbe olistici, articolati su base territoriale. Il fallimento di quell'esperienza²⁴ induce a ritenere preferibile il ritorno a strutture basate sulla specializzazione dei beni, attuato con la Legge 823 del 1939, che riafferma la specificità disciplinare come valore in termini di conoscenza e di tutela. Valore condiviso e anzi sostenuto con forza dalla Commissione Franceschini, che raccomanda di stabilire esclusivamente Soprintendenze di settore, differenti, nel caso, per estensione territoriale rispetto al modello regionale, in modo da consentirne sempre la specificità. La stessa Commissione propone l'istituzione di una «Amministrazione autonoma dei beni culturali» e svincolata dalle regole rigide della contabilità statale. La struttura, tecnico-scientifica, prevedeva un Consiglio d'Amministrazione, con il compito di elaborare la programmazione annuale delle attività e predisporre ed emanare la normativa regolamentare e organizzativa; un Consiglio nazionale dei beni culturali con funzione consultiva sulla programmazione, composto dai membri dei Comitati di settore (docenti, esperti e funzionari scientifici); un Segretario generale con funzione di coordinamento della gestione dell'Amministrazione; Soprintendenze generali, una per ciascun settore (compresi gli archivi, allora dipendenti dal Ministero dell'Interno) affiancate da Servizi generali strumentali e amministrativi (per il personale, ufficio legislativo etc.); Soprintendenze di settore (per l'archeologia, per i beni artistici e storici, con i musei da esse dipendenti, per la tutela ambientale, per gli archivi e per le biblioteche), istituti periferici territoriali dipendenti dalle rispettive Soprintendenze generali. Relativamente all'organizzazione interna delle Soprintendenze, la Commissione raccomandava di non utilizzare «moduli stereotipi», ma che fosse strettamente connessa con le differenti necessità e situazioni dei territori. I musei e i complessi aperti al pubblico più importanti avrebbero dovuto costituirsi in organi distinti, «con proprio organico, bilancio e direttore responsabile con capacità di spesa», ma sempre dipendenti dalla Soprintendenza di riferimento, per assicurare il coordinamento tra tutela, conservazione e fruizione pubblica. Speciale attenzione è riservata, dalla Commissione Franceschini, all'alta selezione e qualificazione del personale scientifico delle diverse specialità²⁵. Dalle raccomandazioni della Commissione Franceschini, ma declinato su modelli più corrispondenti al sentire politico e all'organizzazione istituzionale dello Stato, con il Decreto Legge 657 del 14 dicembre 1974 - *Istituzione del Ministero per i beni culturali e per l'ambiente* convertito in legge, con modificazioni, con la Legge 5 del 29 gennaio 1975 - *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 dicembre 1974, n. 657, concernente la istituzione del Ministero per i beni culturali e ambientali*, nasce un Ministero apposito per i beni culturali (e ambientali). L'istituzione è motivata dalla «necessità e urgenza» di affidare

²⁴ CASAGRANDE 2018: 268-274.

²⁵ Atti Commissione Franceschini vol I: 118. Cfr. anche FERRUZZI 2017: 10.

unitariamente «la gestione del patrimonio culturale e dell'ambiente al fine di assicurare l'organica tutela di interessi di estrema rilevanza sul piano interno e internazionale» e finalizzata a provvedere «alla tutela ed alla valorizzazione del patrimonio culturale del Paese» e a promuovere «la diffusione dell'arte e della cultura». Il Decreto del Presidente della Repubblica 805 del 1975 chiarisce la natura tecnico-scientifica dell'organismo (vedi *supra*). Delle raccomandazioni della Commissione Franceschini non si accoglie quella relativa all'indipendenza dell'organismo di tutela dei beni culturali dalla struttura organizzativa della Pubblica Amministrazione e dalla contabilità di Stato. Non sono sicura che una struttura svincolata dalla rigidità della contabilità di Stato, come quella ipotizzata dalla Commissione Franceschini e che oggi si rivendica da più parti sull'esempio di altri paesi europei, avrebbe garantito e garantirebbe una maggiore efficacia. Di certo la pressione di interessi altri, più o meno forte a seconda delle circostanze - e forse non è un caso che essa sia cresciuta con l'affermarsi del 'valore economico' del patrimonio culturale nonché con una più stretta correlazione con i lavori di trasformazione del territorio - ha avuto e ha, ancora, il suo contrappeso nell'autonomia della discrezionalità tecnica, garantita dall'indipendenza da quegli interessi e dalle relative risorse economiche. Per quanto riguarda la previsione di musei con gestione autonoma, è bene sottolineare che quella proposta dalla Commissione era «un'autonomia operativa», di organismi che rimanevano strettamente interconnessi al processo unitario di tutela, conservazione e valorizzazione affidato alle Soprintendenze di riferimento.

L'articolazione in settori distinti per disciplina (archeologia, architettura, storia dell'arte etc.) si basa sul principio secondo il quale la conoscenza scientifica, storica e materiale del bene è la premessa indispensabile alla sua tutela, conservazione, gestione e comunicazione attraverso la fruizione e la valorizzazione. Per l'acquisizione di tali competenze esistono consolidate discipline scientifiche, il cui insegnamento è impartito da appositi e distinti percorsi di formazione. Questi principi restano fermi, pur nelle diverse articolazioni dell'organo ministeriale che si sono avvicendate nel tempo, almeno fino alle riforme operate a partire dal 2014. Così nel Decreto Legislativo 368 del 1998 - *Istituzione del Ministero per i beni e le attività culturali*, che acquisisce anche le attribuzioni in materia di spettacolo e sport e che dedica ampio spazio alle funzioni relative alla promozione delle attività culturali (teatro, musica, cinema, danza e ad altre forme di spettacolo, inclusi i circhi e spettacoli viaggianti, fotografia). L'ampliamento delle competenze del Ministero riflette una tendenza, che diverrà sempre più dominante, a confinare le funzioni di tutela e accrescere quelle di promozione culturale in termini meramente economicistici, in una visione che dinamizza il bene - di per sé evidentemente insufficiente - nel contesto di un'attività (mostre contro musei, eventi contro conoscenza). E in questo senso è da leggersi l'istituzione, nel 2009, di una Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale, con funzioni specifiche nei settori della promozione della conoscenza, della fruizione pubblica e della valorizzazione del patrimonio culturale e con l'obiettivo di «avvicinare al patrimonio il più alto numero possibile di persone, rafforzando congiuntamente la tutela e la conservazione,

due concetti imprescindibili per una corretta valorizzazione, e creare sviluppo economico per il Paese attraverso un'efficiente promozione del turismo culturale e di tutta la filiera economica ad esso collegata (enogastronomia, *hôtellerie*, trasporti, editoria, artigianato, edilizia, creatività)». Non si modifica l'assetto per discipline, ma l'istituzione delle Soprintendenze regionali con il compito di coordinare le Soprintendenze di settore riflette un'altra tendenza che va viepiù affermandosi: assicurare al potere politico un più stretto controllo e potere delle strutture tecnico-scientifiche territoriali e della loro presunta autorità sproporzionata, che perdono conseguentemente autonomia, con sovrapposizioni ed incertezze di competenze, ed efficienza²⁶.

Con la Legge 71 del 2013, art. 1 si attribuiscono al Ministero anche le competenze sul turismo e nasce il MiBACT. Seguono le 'riforme Franceschini'. Il primo atto è rappresentato dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 171 del 2014 - *Regolamento di organizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo*. Nascono una Direzione generale Educazione e ricerca e una Direzione generale Musei. Si istituiscono, a livello territoriale, alcuni uffici dotati di autonomia speciale, i cosiddetti 'musei autonomi' (musei, parchi archeologici e altri luoghi della cultura di rilevante interesse nazionale). Le Direzioni regionali diventano Segretariati regionali. Restano le Soprintendenze archeologiche che diventano Soprintendenze Archeologia, mentre le altre discipline tecniche sono accorpate nelle Soprintendenze Belle Arti e Paesaggio. Sono istituiti i Poli museali regionali, per assicurare il «servizio pubblico di fruizione e di valorizzazione degli istituti e dei luoghi della cultura» statali. Con il Decreto Ministeriale del 23 dicembre 2014 - *Organizzazione e funzionamento dei musei statali*, e le modifiche e le aggiunte, anche bizzarre²⁷, del Decreto Ministeriale del 7 febbraio 2018, si stabiliscono i musei, i monumenti e le aree archeologiche trasferiti ai nuovi istituti, relativamente ai quali, oltre a

²⁶ Le specifiche della 'riforma Veltroni' e dei successivi aggiustamenti nel Decreto del Presidente della Repubblica 441 del 2000 - *Regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali attuativo del D. Lgs. 368/1998* e nel Decreto del Presidente della Repubblica 307 del 2001 - *Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro per i beni e le attività culturali*. Con il Decreto Legislativo 3 del 2004 - *Riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali*, e con il Decreto del Presidente della Repubblica 173 del 2004 - *Regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali*, il nuovo assetto è articolato a livello centrale in Dipartimenti, a livello territoriale sono, ora, le Direzioni regionali a coordinare le attività delle Soprintendenze di settore. Con il Decreto del Presidente della Repubblica 233 del 2007 - *Regolamento di riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali*, si abbandona l'assetto per dipartimenti e si ripristina la figura del Segretariato generale che coordina le Direzioni generali centrali. Restano le Direzioni regionali a coordinare le Soprintendenze di settore territoriali. Il regolamento del 2007 viene modificato con il Decreto del Presidente della Repubblica 91 del 2009 - *Regolamento recante modifiche ai decreti presidenziali di riorganizzazione del Ministero e di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro per i beni e le attività culturali* e con il Decreto Ministeriale attuativo del 20 luglio 2009: ad esempio la Direzione generale per le antichità sostituisce la Direzione generale per i beni archeologici; si istituisce, *ex novo*, la Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale.

²⁷ Vedi, ad esempio, in Sardegna i casi delle aree archeologiche Nora, che non è di proprietà dello Stato, e Tharros, che lo è solo in piccola parte.

quelle della valorizzazione, i Poli esercitano anche le funzioni di tutela sui reperti mobili, mentre quella delle aree archeologiche resta di competenza delle Soprintendenze.

Il Decreto Ministeriale del 23 gennaio 2016 - *Riorganizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo* modifica il precedente regolamento. La Direzione generale e le Soprintendenze Archeologia vengono soppresse e le competenze confluiscono nella Direzione Generale e nelle Soprintendenze Archeologia, Belle Arti e Paesaggio; si istituiscono ulteriori 'musei autonomi' e alla neonata Soprintendenza speciale per il Colosseo e l'area archeologica centrale di Roma e alla Soprintendenza speciale di Pompei si attribuiscono anche le funzioni (quelle della tutela) dei Soprintendenti Archeologia, Belle Arti e Paesaggio. Con il Decreto Ministeriale n. 245 del 13 maggio 2016 - *Istituzione dell'Istituto centrale per l'archeologia*, e il Decreto Ministeriale n. 169 del 7 aprile 2017 - *Organizzazione e funzionamento dell'Istituto centrale per l'archeologia*, viene creato l'Istituto Centrale per l'Archeologia (ICA) che «svolge funzioni in materia di studio e di ricerca nel settore dell'archeologia, intesa nella sua accezione più ampia».

Disattendendo le aspettative alimentate dalla propaganda elettorale, il Ministro Alberto Bonisoli non mette mano alle effettive criticità e, di contro, rafforza il potere di controllo politico dei quadri tecnici e la prospettiva che mette al centro dell'azione i cittadini e non il patrimonio, proseguendo la politica, avviata dalle riforme precedenti, di snaturare l'esistenza stessa del Ministero. Ma il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 76 del 19 giugno 2019, entrato in vigore il successivo 22 agosto, non vedrà mai approvati i decreti ministeriali attuativi, indispensabili alla sua effettiva operatività. Il ritorno al Ministero di Dario Franceschini vede, innanzitutto, la ri-attribuzione delle competenze sul Turismo con il Decreto Legge n. 104 del 21 settembre 2019 - *Trasferimento delle competenze del turismo al MiBAC*. Il MiBAC è, di nuovo, MiBACT, non però il precedente *Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo* ma *Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo*, costringendo all'ennesimo cambio di carta intestata, timbri, e - per qualche istituto che può permetterselo - l'insegna fuori dall'ufficio.

Non si è fatta attendere un'altra riorganizzazione, con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 169 del 2 dicembre 2019 - *Regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo, degli uffici di diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance*, entrato in vigore il 5 febbraio 2020 ma che attende, per essere effettivamente operativo, l'espletamento della selezione pubblica internazionale per i direttori dei musei e la girandola dei Soprintendenti in attesa del relativo concorso. A tal proposito, viene da chiedersi perché si applichino sistemi diversi di reclutamento dei dirigenti, in relazione al tipo di istituto (Soprintendenze o Musei autonomi). I direttori degli istituti autonomi attraverso la cosiddetta selezione internazionale (da ultimo il citato Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 169/2019, art. 33), che altro non è che l'applicazione dell'art. 19, comma 6 del Decreto Legislativo 165 del 2001 - *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle*

amministrazioni pubbliche, cioè la legge che consente il conferimento di incarichi dirigenziali, al di fuori delle normali procedure concorsuali, a «persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione». Per altro anche con nomine stravaganti quanto a *curriculum* e comprovata competenza. I Soprintendenti devono essere, invece, reclutati attraverso le procedure concorsuali per esami previste dalla Costituzione per l'accesso alla Pubblica Amministrazione dello Stato e dall'art. 28 del medesimo Decreto Legislativo 165/2001²⁸.

Il nuovo decreto conferma e rafforza i poteri di coordinamento e controllo già attribuiti al Segretariato Generale dal Ministro precedente. Si confermano anche le funzioni prettamente amministrative dei Segretariati regionali, che assicurano il coordinamento dell'attività delle strutture periferiche, alle quali sono demandati tutti gli aspetti tecnico-scientifici. Si istituisce una Direzione Generale per la Sicurezza del Patrimonio, per la gestione di interventi operativi in situazioni di emergenza e delle iniziative in materia di prevenzione dei rischi e sicurezza. La Direzione Generale Educazione e Ricerca acquisisce competenza anche su quattro Istituti centrali (l'Istituto Centrale del Restauro, l'Opificio delle Pietre Dure, l'Istituto Centrale per la patologia degli archivi e del libro e l'Istituto Centrale per la Grafica). I Poli museali si chiamano ora Direzioni regionali musei; nascono nuovi istituti autonomi e una Soprintendenza nazionale per il patrimonio culturale subacqueo, che cura le attività di tutela e valorizzazione sull'intero territorio nazionale e il cui dirigente svolge anche funzioni di Soprintendente Archeologia, Belle Arti e Paesaggio nella provincia di Taranto, ove il nuovo ufficio ha sede, così come i direttori dei parchi archeologici autonomi nelle proprie aree di competenza, separate dai territori di riferimento in una parcellizzazione che al contesto, cioè l'insieme delle parti che compongono un tutto organico nel quale si colloca e al quale deve essere ricondotta ogni singola parte per poterla intendere e valutare, ha sostituito considerazioni di natura politica ed economica.

Le riforme degli anni 2014-2019 decretano un'artificiosa separazione tra tutela e valorizzazione e una qualche contrapposizione (Soprintendenze contro Direzioni regionali musei), che non si applica nei parchi archeologici autonomi, e tra i beni di proprietà dello Stato e gli altri beni, sui quali restano ferme le competenze delle Soprintendenze. Nella dialettica Soprintendenze/Direzioni regionali, i musei si separano, anche, nell'ambito dei beni trasferiti dall'uno all'altro istituto, quelli mobili (sui quali le Direzioni regionali musei svolgono anche funzioni di tutela) da quelli immobili (la cui tutela resta in capo alle Soprintendenze). Anche senza voler ripetere ciò che sembra ovvio (e infatti inalterato nei

²⁸ In teoria non è escluso per i Soprintendenti il ricorso alla stessa norma, ma poiché non può essere superato il limite del 10% della dotazione organica dei dirigenti di prima fascia (i direttori generali e, ad esempio, il Soprintendente di Pompei) e dell'8% della dotazione organica di quelli di seconda fascia (Soprintendenti e il direttore, ad esempio, di Ostia antica), in pratica le nomine risultano assorbite (quasi) totalmente dagli istituti autonomi. Come specificato nei bandi delle selezioni, relativamente agli istituti autonomi corrispondenti a uffici dirigenziali di prima fascia, gli incarichi sono conferiti dal Ministro, ai sensi della medesima legge (art. 4, che definisce le modalità di attuazione dell'indirizzo politico degli organi di governo nella Pubblica Amministrazione).

parchi archeologici autonomi), cioè che ricerca, tutela e valorizzazione sono un unico inscindibile processo, l'irrazionalità di tali separazioni si avverte con evidenza. E fa specie, ai fini della valorizzazione, la distinzione in base alla proprietà, in vigore di una norma costituzionale (art. 117) che la attribuisce alla legislazione concorrente di Stato e Regioni e in contesti territoriali, come la Sardegna, dove il patrimonio archeologico è in parte di gran lunga maggiore di proprietà non statale (ma di Regioni e Comuni) e dove al 'sistema museale' già operativo da un pezzo²⁹ si giustappone quello, dei beni statali, che le Direzioni regionali musei sono chiamate a realizzare. Le stesse riforme, inoltre, mescolano le diverse discipline tecnico-scientifiche in un indistinto confuso, la visione 'olistica' del patrimonio, in nome di una irrealistica interdisciplinarietà - che, nella per altro assai limitata casistica di 'pareri congiunti', si traduce in un semplice accostamento nella stessa nota delle valutazioni, distinte, di ciascuna disciplina (vedi *supra*) - e al fine di dare risposte rapide e univoche ai cittadini, esigenza cui corrisponde, meglio, l'istituto apposito della conferenza di servizi, disciplinata dalla Legge 241 del 1990 - *Nuove norme sul procedimento amministrativo*. Lo smantellamento dell'organizzazione per discipline e per tipologie di beni è la negazione del principio della competenza scientifica e quindi anche dell'efficacia dell'azione (sia per la tutela sia per la valorizzazione) nei confronti del patrimonio archeologico. Si è, in realtà, separato ciò che era uguale e unito ciò che era diverso. E non è sufficiente, a compensazione, l'istituzione, nell'organizzazione delle Soprintendenze, delle «aree funzionali» coordinate da funzionari specialisti nei diversi settori³⁰. In un organismo tecnico-scientifico, quale resta, ancora, nonostante tutto, la Soprintendenza, in una archeologia di Stato fondata sull'autorevolezza del sapere e non sull'autorità, in una struttura amministrativa verticistica che attribuisce al dirigente quell'autorevolezza, sia nelle funzioni di indirizzo e di impostazione dei criteri, dei metodi e dei contenuti delle attività degli uffici sia nei confronti del mondo esterno, l'assenza di un Soprintendente archeologo resta un *vulnus* insuperabile. E non è sufficiente, a compensazione, la creazione di un Istituto Centrale per l'Archeologia (ICA). Per quanto le sue attribuzioni³¹, mutate da quelle

²⁹ Legge regionale 26/1997 e Legge regionale 14/2006. Cfr. Analisi delle politiche regionali per i sistemi museali - Scuola Normale Superiore di Pisa, Dossier Regione Autonoma della Sardegna: <http://sistemimuseali.sns.it/content.php?idDS=36&el=2&c=17&ids=2>.

³⁰ Patrimonio archeologico, patrimonio architettonico, patrimonio storico-artistico, patrimonio demoetnoantropologico, più quelle trasversali organizzazione e funzionamento ed educazione e ricerca.

³¹ In particolare: adotta ogni utile iniziativa al fine di consentire la definizione e l'applicazione di linee di indirizzo, standard e misure di coordinamento necessarie per assicurare lo sviluppo dello studio e della ricerca nel settore dell'archeologia; effettua, presso le Soprintendenze e i Parchi archeologici, nonché, eventualmente, presso soggetti, italiani o stranieri, a qualsiasi titolo proprietari, possessori o detentori di documentazione in materia di tutela dei beni archeologici in Italia, la ricognizione della documentazione medesima, delle banche dati e degli archivi esistenti; effettua la ricognizione e la pubblicazione *on line* degli archivi di dati archeologici anche in formato di *open data*, procedendo al recupero sistematico della documentazione pregressa, anche in vista di un sistema unico nazionale di messa in rete dei risultati dell'archeologia preventiva, definendo in parallelo i termini dei diritti di pubblicazione; cura la standardizzazione della documentazione finalizzata all'archeologia sia predittiva sia preventiva, attraverso, a titolo esemplificativo, cartografia su qualsiasi scala, prospezioni geofisiche, telerilevamento, trattamento immagini, documentazione di scavo e di ricognizione

delle precedenti Direzioni Generali che si occupavano esclusivamente di archeologia, confermino il carattere tecnico-scientifico, e non burocratico, dell'archeologia di Stato, l'ICA appare come un'entità astratta, scollegata dalle realtà territoriali e dalla pratica quotidiana degli istituti periferici. Le aree funzionali e l'ICA sembrano più una specie di premio di consolazione, per non scontentare proprio tutti, per tacitare le proteste o attenuare la delusione.

Nel continuo fare e disfare l'organizzazione dell'amministrazione pubblica dedicata alla conoscenza, tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio, ci si è 'dimenticati', con tutta evidenza, di destinare a quella stessa amministrazione mezzi materiali e risorse umane sufficienti ad adempiere ai suoi compiti. Questione di scelte, ma, al di là della propaganda, la politica (ché alla politica spettano tali scelte) non sembra proprio saper andare oltre a luoghi e interventi *spot*, a scapito del patrimonio diffuso, di cui ci si fa comunque gran vanto, e a scapito di una reale efficacia, che può essere fattivamente garantita da un'azione continua ed ordinaria piuttosto che da interventi estemporanei.

Articolo 5. L'articolo 5 della Convenzione propone indirizzi per la conservazione integrata del patrimonio archeologico.

a. Conciliare e articolare i bisogni dell'archeologia con quelli dello sviluppo del territorio, mediante la partecipazione degli archeologi alle politiche di pianificazione volte a definire delle strategie equilibrate di protezione, conservazione e valorizzazione dei siti di interesse archeologico e allo svolgimento dei programmi di sviluppo del territorio nelle loro diverse fasi; garantire la collaborazione tra archeologi, urbanisti e i responsabili della pianificazione del territorio, così che possano essere modificati i progetti di pianificazione che rischiano di alterare il patrimonio archeologico e che siano concessi tempo e mezzi sufficienti per effettuare uno studio scientifico adeguato del sito e per la pubblicazione dei risultati; fare in

territoriale, metodi di datazione, rilievo di monumenti; formula standard di qualità per l'editoria archeologica, digitale e cartacea; promuove l'innovazione e la sperimentazione nelle metodologie e nelle tecnologie della ricerca territoriale nelle scienze applicate e nelle tecnologie informatiche di documentazione; elabora banche dati e cartografie tematiche, ai fini della realizzazione di una carta unificata del potenziale archeologico su scala nazionale; adotta ogni utile iniziativa al fine di migliorare, attraverso la predisposizione di linee guida su temi specifici, da elaborare in accordo col Servizio II – *Tutela dei beni archeologici della Direzione generale Archeologia, belle arti e paesaggio*, la salvaguardia, la conservazione e la tutela del patrimonio archeologico; promuove a livello internazionale il ruolo dell'archeologia italiana, anche organizzando in Italia e all'estero iniziative apposite, convegni, dibattiti, presentazioni, seminari, esposizioni temporanee e rendendo noti mediante pubblicazioni scientifiche i risultati delle ricerche effettuate e i metodi di analisi e di intervento elaborati; fornisce, nell'ambito delle azioni di competenza del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, consulenza e supporto tecnico-scientifici per le materie attribuite, a Paesi terzi; supporta la Direzione generale Archeologia, belle arti e paesaggio nel coordinamento dei soggetti nazionali, stranieri e internazionali, governativi e non, operanti sul territorio nazionale, nell'ambito di concessioni di scavo e di progetti di ricerca a qualsiasi titolo in materia di tutela di beni archeologici; assicura il raccordo con gli altri uffici del Ministero e può sottoscrivere accordi con le università e centri di ricerca italiani e stranieri, con la Scuola Archeologica Italiana di Atene e con la Scuola dei beni e delle attività culturali e del turismo. Vedi http://www.ic_archeo.beniculturali.it/it/142/missione.

modo che gli studi d'impatto ambientale e le decisioni che ne risultano tengano conto dei siti archeologici e del loro contesto.

L'inclusione della tematica archeologica nei processi di trasformazione e sviluppo dei territori trova compiuta formulazione nelle disposizioni relative ai piani paesaggistici (artt. 149-150 del Testo Unico 490/1999; artt. 143-145 del Codice 2004), ma non è estranea neanche alla legislazione precedente. La pianificazione paesaggistica come strumento attuativo della tutela sul territorio è introdotta dalla Legge 1497/1939, ma già in precedenza si prevedeva la possibilità di intervenire affinché le opere di trasformazione dei territori non danneggiassero i beni culturali e ambientali (art. 14 della Legge 364/1909 e art. 4 della Legge 204/1922). La Commissione Franceschini dedica alla tutela dei beni ambientali le Dichiarazioni XXXIX-XLIX. Rileva, nell'ambito della definizione dei beni culturali ambientali (Dichiarazione XXXIX), il preciso riferimento all'archeologia: le zone dichiarate bene ambientale possono comprendere anche cose costituenti individualmente beni di interesse storico o artistico o archeologico; in tal caso la legge dovrà prevedere che in sede di Conferenza dei Soprintendenti si adottino misure ed eventuali deleghe di competenza in funzione di coordinamento, da rendere pubbliche anche per norma degli interessati. Le zone di interesse archeologico come componenti, da individuare, perimetrare e normare, della tutela paesaggistica compaiono anche nella Legge 431 del 1985 (Legge Galasso), *Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale*, che istituiva il vincolo di tutela su tutto il territorio nazionale avente particolari caratteristiche naturali e disponeva la redazione di piani paesistici o di piani urbanistico-territoriali per la gestione e valorizzazione degli ambiti tutelati.

La redazione/verifica dei piani paesaggistici e l'adeguamento degli strumenti sotto-ordinati, cui sono chiamati a contribuire tutte le specificità tecniche e tutti i diversi soggetti e attori che operano sul territorio, è in forte ritardo rispetto alle previsioni normative. Laddove è stato avviato³², il processo di conoscenza del patrimonio archeologico noto e potenziale, di riconoscimento del ruolo rilevante nelle politiche di assetto e trasformazione delle città e dei territori, di definizione di protocolli di tutela condivisa, non astratte ma formulate in base alle concrete esigenze e specificità, esso si rivela strumento efficace per la tutela preventiva del patrimonio culturale e del paesaggio.

L'obiettivo di essere uno strumento di conoscenza e di progettazione consapevole delle trasformazioni del territorio non è (ancora) stato raggiunto dalla cosiddetta 'archeologia preventiva', e non sembra nemmeno in procinto di essere raggiunto (vedi *infra* art. 6 della Convenzione).

b. Prevedere, per quanto possibile, la conservazione *in situ* degli elementi del patrimonio archeologico trovati in occasione di lavori di sistemazione del territorio.

³² Ad esempio in Sardegna: <http://www.sardegna.com/territorio/verificaadeguamento.html>; <http://www.sardegna.com/urbanistica/pianiurbanistici.html>.

Nella legislazione italiana l'opzione della non conservazione *in situ* dei resti archeologici costituisce un'eccezione, in assenza di ogni altra possibile alternativa per la tutela e previa autorizzazione del Ministero (artt. 12-13 della Legge 364/1909; artt. 29-39 del Regolamento 363/1913; art. 11 della Legge 1089/1939; artt. 21-22 del Testo Unico 490/1999; artt. 20-21 del Codice). La legge e la prassi affermano il dovere di una tutela che riguarda tutti i beni archeologici, 'indipendentemente dal loro pregio artistico' sottolinea la Commissione Franceschini nella Dichiarazione XXII, e senza l'interferenza di interessi diversi, quali che siano. L'opzione del re-interro non è una 'non scelta', ma la consapevole applicazione, laddove non sia possibile rendere fruibili i rinvenimenti con la loro musealizzazione *in situ*, del dovere di traghettare il passato verso il futuro attraverso il presente, disponibile ad eventuali scelte diverse. Come, per altro, la stessa Convenzione consiglia nel rapporto esplicativo. Di contro si propaga, non senza quel tanto di provincialismo e di esterofilia che caratterizza il dibattito sull'archeologia e che descrive un'Italia che arranca mentre il resto del mondo è all'avanguardia, lo scambio tra la conoscenza e le trasformazioni del territorio - così che chi intraprende interventi sul territorio, piccoli o grandi che siano, è tenuto a pagare la conoscenza, lo scavo archeologico, in cambio della effettiva possibilità di realizzarli. In questa prospettiva il mantenimento *in situ* è l'eccezione, la 'bonifica' dalle interferenze del passato sul progresso è, invece, la prassi. Per l'Italia niente di nuovo. Penso, ad esempio, alle 'bonifiche' in nome del progresso che hanno segnato lo sviluppo del Novecento fino alla ricostruzione post-bellica, e che, talora in modo strumentale, sono evocate per denunciare le incapacità e le inefficienze delle Soprintendenze. Se si vuole riproporre (e non proporre come nuovo) e rendere sistemico quel modello qualcuno si dovrà assumere, di fronte alla collettività, la responsabilità di scegliere cosa è sacrificabile e cosa non lo è, e spiegare perché; la responsabilità di scegliere quale parte della memoria è un valore e quale non lo è, e spiegare perché. Quanto sia facile cedere a poteri più forti o scivolare in un uso ideologico dell'archeologia e della storia, credo, sia ben evidente. D'altro canto, un altro dei (falsi) miti dell'archeologia contemporanea in Italia, la *Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società* (Faro 2005, non ancora ratificata in Italia) promuove una diversa prospettiva, cioè quella di misurare l'interesse pubblico del patrimonio culturale in base alla sua importanza per la società (art. 5). Nel rapporto esplicativo si precisa che è necessario stabilire dei limiti all'interesse pubblico, che può entrare in conflitto con interessi privati, e applicare un principio di proporzionalità, perché non è possibile proteggere tutto; è compito degli Stati definire i criteri dell'interesse pubblico e tradurli nelle misure di protezione che ritengono necessarie³³. Ammesso che mettere in discussione i criteri di interesse pubblico già stabiliti corrisponda, effettivamente, ad un comune sentire e non a istanze di parte, sarà necessario proporre di nuovi altrettanto validi. Che non possono essere, a mio avviso, opzioni al ribasso come ricondurre la tutela ad «azione mirata all'ottimizzazione del rapporto costi-benefici» trasformando

³³ <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/199>.

«l'archeologia, sin qui mera ricerca, in un servizio professionale per il territorio»³⁴. Né possono essere, tanto accattivanti nel linguaggio quanto generici, se non ingannevoli nel far apparire l'approccio forzatamente rivoluzionario, appelli ad una tutela intesa come «partecipazione democratica dei cittadini», «come sistema inclusivo», «come chiamata a raccolta di tutte le energie positive del paese», «come superamento di una concezione elitaria e gelosa del patrimonio». Né per tutelare il patrimonio «dobbiamo liberarlo dalla morsa d'amore nella quale lo abbiamo stretto come una famiglia gelosa e timorosa del mondo esterno stringe i propri figli», giacché questo sembra più un pretesto per sbarazzarsi di una presunta 'appropriazione pubblica', che è invece il diritto di tutti al patrimonio, a favore di una visione 'privatistica', nella quale sono gli interessi o gli opportunismi di pochi e del momento ad avere la pretesa di essere 'pubblici'³⁵.

Vedrei più costruttivo adoperarsi perché la 'progettazione consapevole' non resti sulla carta di leggi che già esistono e che, certamente migliorabili, non sono ancora da fare, ma il più spesso disattese. Ad esempio, attraverso la pianificazione paesaggistica e territoriale. Non riesco a pensare a nessuna forma di tutela e valorizzazione più integrata, contestuale, 'olistica', 'democratica' etc. Eppure, della pianificazione paesaggistica e territoriale, ci si è dimenticati.

c. Fare in modo che l'apertura al pubblico dei siti archeologici non incida sul carattere archeologico e scientifico di tali siti e dell'ambiente circostante.

Art. 2 e 7 della Legge 364/1909; artt. 7, 24, 26, 34, 52, 55 della Legge 1089/1939; artt. 41, 50, 55, 81 (attività che non possono menomare il pubblico godimento dei beni o su beni in uso o godimento pubblico). Da ultimi artt. 91-117 del Testo Unico 490/1990 (valorizzazione e pubblico godimento, fruizione); artt. 1, 2, 3, 6, 7, 29, 38, 49, 101-127 del Codice 2004: la valorizzazione è attuata in forme compatibili con la tutela e tali da non pregiudicarne le esigenze.

Non ci sarebbe altro da aggiungere, se non fosse che i confini delle 'forme compatibili' sono diventati liquidi, definiti più dal valore del patrimonio come 'risorsa' da cui trarre beneficio (anche, soprattutto?) economico che dalla competenza tecnico-scientifica.

³⁴ GÜLL 2016: 1062 e vedi anche *infra* art. 6 della Convenzione.

³⁵ I virgolettati da Giuliano Volpe e Daniele Manacorda: https://www.huffingtonpost.it/giuliano-volpe/la-convenzione-di-faro-introduce-il-concetto-di-eredita-patrimonio-culturale_b_12616906.html e MANACORDA 2016: 28-31. Cfr. anche MONTELLA 2016: 13-17. Mi viene in mente il principio di indeterminazione di Heisenberg e la facilità con la quale la propaganda fa sì che il pensiero di pochi diventi il pensiero di molti: «Le grandi opere. Che cosa sono? Una categoria dello spirito le grandi opere? Non saranno tutte uguali le grandi opere. Ci sono alcune, di queste, di cui dovremo ringraziare chi le ha volute anche contro la nostra volontà, ci saranno altre opere, grandi opere elefantache, di cui dovremo vergognarci. Perché non siamo in grado di ragionare sull'utilità a partire da noi. Avremo un riferimento, la grandezza del passo e della gamba per decidere qualcosa oppure dobbiamo decidere in astratto se è giusta una cosa. Dovremmo decidere sulla base del se ci serve o no, se possiamo permettercela o no» (dallo spettacolo teatrale di Marco Paolini, *I Miserabili. Io e Margaret Thatcher*, 2009).

Articolo 6. Con l'articolo 6 la Convenzione impegna gli Stati sottoscrittori ad assicurare il finanziamento pubblico della ricerca archeologica e ad accrescere i mezzi destinati all'archeologia preventiva. Quest'ultimo obiettivo è perseguito: adottando disposizioni utili affinché, in caso di importanti lavori pubblici o privati, siano previsti fondi, provenienti in maniera appropriata dal settore pubblico e da quello privato, che si assumano la totalità dei costi delle operazioni archeologiche necessarie legate a questi lavori; facendo figurare nel bilancio preventivo di questi lavori gli studi e le ricerche archeologiche preliminari, i documenti scientifici di sintesi, nonché le comunicazioni e le pubblicazioni integrali delle scoperte. Nel rapporto esplicativo si precisa che, in riferimento all'archeologia preventiva, la Convenzione assume le Raccomandazioni dell'UNESCO sulla *Conservazione del patrimonio culturale minacciato da lavori pubblici o privati (19 novembre 1968)*, del Consiglio d'Europa n. R(89)5 e della Carta ICOMOS e attribuisce a coloro che promuovono importanti lavori di sviluppo del territorio, siano essi pubblici o privati, l'onere di finanziare le attività archeologiche e la responsabilità di preservare gli eventuali rinvenimenti, in quanto i costi della tutela non dovrebbero gravare sul pubblico laddove essi derivino da attività svolte a beneficio di interessi privati. I principali programmi di sviluppo pubblico o privato dovrebbero, quindi, prevedere lavori di indagine archeologica e la documentazione completa dei risultati, come previsto per gli studi di impatto ambientale.

La regolamentazione normativa che impone di verificare preventivamente la compatibilità di un'opera di trasformazione del territorio con eventuali preesistenze archeologiche³⁶, e che interviene a disciplinare una situazione di fatto e una prassi adottata dalle Soprintendenze, anche in stretta collaborazione con le amministrazioni comunali nell'ambito della pianificazione urbanistica, a partire dagli anni '80 del Novecento, è introdotta in Italia con la Legge 109 del 2005 - *Disposizioni urgenti per lo sviluppo e la coesione territoriale, nonché per la tutela del diritto d'autore, e altre misure urgenti (conversione del decreto-legge 26 aprile 2005, n. 63)*, art. 2ter, 2quater, successivamente inserita nel Decreto Legislativo 163 del 2006 - *Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture*, artt. 95-96 e ora confluita nel Decreto Legislativo 50 del 2016 - *Codice dei contratti pubblici*, art. 25. *Verifica preventiva dell'interesse archeologico*.

La norma, nella sua diffusa percezione come prescrizione da ottemperare per ottenere un nulla osta anziché come strumento di conoscenza e di progettazione consapevole, si è rivelata, sostanzialmente, un ammortizzatore sociale per archeologi e una modalità di finanziamento della ricerca alternativa alla generalizzata scarsità di risorse, senza incidere in maniera significativa sul 'riconoscimento sociale' dell'archeologia e degli archeologi, e al contrario talora acuendo l'antagonismo tra archeologia e sviluppo. È raro, infatti, che la pianificazione di opere di trasformazione del territorio tenga, effettivamente, conto della valutazione dell'impatto archeologico (VIARCH) richiesta in fase di studio di fattibilità, intesa come obbligo normativo e, talora, fraintesa come supporto alle istruttorie delle

³⁶ Ripropongo, qui, le osservazioni già esposte in altra sede: PIETRA 2016: 525-527.

Soprintendenze e, quindi, il più spesso commissionata a valle delle scelte progettuali. Altrettanto raro che le risultanze dei saggi e/o degli scavi in estensione, per lo più attuati in fase almeno definitiva se non esecutiva, vadano ad integrare lo studio di fattibilità, il che sostanzialmente significa che le prescrizioni per la conoscenza, la conservazione e la protezione degli eventuali rinvenimenti, le modifiche e le varianti che ne possono derivare sono in corso d'opera e non hanno più granché di preventivo. Resta aperto il dibattito sull'opportunità di estendere al privato la norma italiana, attualmente applicabile soltanto alle opere pubbliche, che rischia di apparire un ulteriore recesso dello Stato dalle proprie responsabilità e dai propri compiti e un tentativo di allargare il bacino della committenza, in una visione privatistica dell'archeologia e della tutela che cerca di farsi strada. Vero è che gli interventi *ex post* vanno vieppiù riducendosi anche nell'ambito dei lavori privati, grazie alla mediazione della pianificazione urbanistica a livello comunale, che sempre più spesso, nelle proprie regolamentazioni, prevede attività di tutela preventiva del patrimonio archeologico (vedi *supra* art. 5 della Convenzione).

Le valide premesse teoriche, che ponevano l'accento sulla necessità di disporre di strumenti normativi adeguati a superare la logica dell'emergenza e della contrapposizione di interessi diversi, inserendo la tutela del patrimonio archeologico nei processi di sviluppo infrastrutturale, urbanistico ed edilizio delle città e dei territori come parte di essi e non come antagonista, stanno naufragando nell'applicazione pratica e nella non sostenibilità di un sistema che carica l'onere della conoscenza su portatori di interessi 'altri', mentre il ruolo delle Soprintendenze appare sempre più ridimensionato, nella sua autorevolezza tecnico-scientifica, dalle riorganizzazioni degli uffici e da una rappresentazione che le dipinge come organismi burocratici. Proprio nell'ambito dell'archeologia preventiva si disegna e si promuove un modello diverso, una «archeologia applicata», che non è più ricerca e che si identifica con la tutela, che, sua volta, si identifica con le attività di redazione della VIARCH, di 'assistenza' negli scavi archeologici e di 'sorveglianza' nei cantieri di edilizia o infrastrutture, pubblici o privati. La tutela così ridefinita costituisce un «servizio tecnico e professionale» per il territorio; chi promuove opere di trasformazione del territorio è il «committente dell'attività di tutela»; l'archeologo un professionista autonomo che eroga, a spese del committente, il servizio della tutela, a favore del committente stesso; le Soprintendenze, organismi di burocrati e non di archeologi, un'autorità che controlla il rispetto delle norme³⁷. Il modello non sarebbe che la fotografia di uno stato di fatto, il riconoscimento del ruolo sostitutivo delle Soprintendenze nelle funzioni della tutela che la libera professione avrebbe assunto nell'ambito delle attività connesse all'archeologia preventiva (la redazione della VIARCH, le attività di 'assistenza' negli scavi archeologici e di 'sorveglianza' nei cantieri di edilizia o infrastrutture, pubblici o privati). «Chi fa veramente tutela e a che titolo», le Soprintendenze o non forse i professionisti che operano

³⁷ <http://www.archeologi.org/professione/archeologia-preventiva.html>. GÜLL 2015: 127-128; 2016: 1062.

nei cantieri³⁸ e che delle Soprintendenze stesse «fanno spesso le veci», perché la tutela si fa «sul campo»³⁹? Darei per scontato che sia ben noto che la ‘sorveglianza’ non rientra, *stricto sensu*, nella procedura di verifica preventiva dell’interesse archeologico ex art. 25 del Decreto Legislativo 50/2016, e non è nemmeno, per definizione, un’azione preventiva, ma un’attività ‘in corso d’opera’, cioè di controllo dei lavori di scavo e movimento terra necessari alla realizzazione dell’opera prevista. Una prassi consolidata, che può essere prescritta nell’ambito dei lavori pubblici (Circolare 1/2016 della Direzione Generale Archeologia, paragrafo 9.7) laddove non sia vantaggioso procedere con la realizzazione di saggi preventivi (ad esempio nelle opere a rete), ma anche nell’ambito di lavori privati, e in questo caso viene svolta direttamente dalle Soprintendenze, a meno che non intervengano specifiche norme inserite nei regolamenti urbanistici (vedi *supra*) o accordi con i privati stessi. Eventuali interventi di verifica e saggi archeologici sono *ex post*, «solo in caso di successiva acquisizione di nuove informazioni o di emersione, nel corso dei lavori, di nuovi elementi archeologicamente rilevanti» (art. 25, comma 6 del Decreto Legislativo 50/2016). In tali circostanze la ‘scoperta’ si configura difficilmente come ‘fortuita’⁴⁰ e altrettanto difficilmente può dare corso alla corresponsione di rimborsi o del premio di rinvenimento, se non ai proprietari dei terreni in cui si svolgono i lavori, qualora essi siano privati⁴¹. Il senso della ‘scoperta fortuita’, norma tanto datata e sconcertante che è stata ripresa da quella stessa Convenzione di Malta cui ci si appella per svecchiare «i fragili e superati presupposti giuridici» dei modi di attuare la tutela, è un altro e ha a che fare, proprio, con l’assenza di misure preventive o di controllo (vedi *supra* art. 2). Ad ogni buon conto, le attività citate (VIARCH, assistenza, sorveglianza) sono alcuni strumenti, fra tanti, di supporto alla tutela e non la tutela stessa, che è composta, invece, da un ‘insieme’ di azioni di conoscenza, documentazione, conservazione, restituzione alla collettività e amministrazione del patrimonio archeologico.

Un’archeologia al ribasso, che rivendica un ruolo sostitutivo e con esso la ‘direzione scientifica’ (che, per inciso, non coincide con la direzione dei lavori di scavo e movimento terra o con l’organizzazione dei cantieri) delle attività di sorveglianza e di assistenza agli scavi, preventivi o conseguenti alla sorveglianza stessa (vedi *supra* art. 3 della Convenzione). Che non riconosce come valori l’autorevolezza fondata sul sapere, l’autonomia e la distanza da qualsivoglia interesse e ingerenza di parte, che si intendevano garantire con l’istituzione di un organismo tecnico-scientifico pubblico specifico per la conoscenza, la tutela e la valorizzazione del patrimonio archeologico, e misura la sostenibilità della tutela sugli

³⁸ <https://www.facebook.com/notes/metarc-metarcheologia/allapparir-del-vero/10158755847085628/> e <https://www.facebook.com/notes/metarc-metarcheologia/archeologia-fragile/10158780556265628/>.

³⁹ <https://www.facebook.com/notes/confederazione-italiana-archeologi/la-tutela-si-fa-sul-campo-e-non-si-pu-gestire-in-remoto/2647902005319130/>.

⁴⁰ MALNATI *et alii* 2015: par. 8.

⁴¹ Sentenza del Consiglio di Stato, Sezione 6, n. 2302 del 7 maggio 2015.

interessi, di parte, di chi paga⁴². O che, al contrario, reclama lo scudo di quell'autorevolezza e di quell'autonomia, scambiate per autorità, perché la propria, di autonomia, derivante dall'essere pagati dai committenti, non è sufficiente a garantire l'interesse pubblico della tutela⁴³. Un'archeologia al ribasso, che si vuole fondata sulle regole delle professioni autonome, ma con le spalle coperte, ché quando fa comodo il Ministero viene buono⁴⁴. Non che non sia, quella delle condizioni di lavoro, una questione importante, che coinvolge una serie consistente di categorie professionali, non solo gli archeologi e nemmeno solo il mondo dei beni culturali, e che uno Stato 'vero' dovrebbe affrontare e risolvere in modo almeno dignitoso, ma mi sfugge il nesso con il Ministero e con le sue funzioni. A meno che non sia questa la funzione di controllo alla quale lo si vorrebbe relegare, occuparsi delle condizioni di lavoro di professionisti autonomi, pagati da committenti altri e impiegati in luoghi di lavoro di altri. E perché non anche delle altre figure professionali che operano negli stessi cantieri? Per altro, la facoltà del Soprintendente di sospendere lavori condotti in maniera difforme dall'autorizzazione - in questo caso l'assenza delle prescritte 'sorveglianza' o 'assistenza' - è una facoltà *ex post*, cioè applicabile all'accertamento di dette condizioni (art. 28, commi 1-2 del Codice 2004, l'altra fattispecie è in seguito a rinvenimenti di interesse archeologico). Capita, a volte, di trovare cantieri sguarniti degli archeologi incaricati della prescritta 'sorveglianza', anche in circostanze 'normali'.

In circostanze normali, il solo accenno ad una qualche interferenza del Ministero nel lavoro 'autonomo' degli archeologi avrebbe fatto, e giustamente, gridare allo scandalo. Ma quelle attuali⁴⁵ sono del tutto eccezionali, e fanno emergere tutte le contraddizioni e le incongruenze del ruolo salvifico attribuito all'archeologia preventiva, a scapito di strumenti potenzialmente più incisivi come la pianificazione paesaggistica, territoriale e urbanistica, una conoscenza fragile della legge, del diritto, del procedimento amministrativo e, anche, un'opinione pretenziosa e arrogante rispetto ad altre categorie di lavoratori, per «la natura essenziale che riveste il lavoro dell'archeologo nel grande meccanismo della rete infrastrutturale nazionale»⁴⁶, che fa sorgere più di un dubbio sull'opportunità di considerare l'istanza di ripensare l'archeologia italiana nei termini proposti.

⁴² <https://www.facebook.com/notes/metarc-metarcheologia/allapparir-del-vero/10158755847085628/> e <https://www.facebook.com/notes/metarc-metarcheologia/archeologia-fragile/10158780556265628/>.

⁴³ <https://www.facebook.com/notes/confederazione-italiana-archeologi/la-tutela-si-fa-sul-campo-e-non-si-può-gestire-in-remoto/2647902005319130/>.

⁴⁴ <https://www.facebook.com/notes/metarc-metarcheologia/allapparir-del-vero/10158755847085628/>; <https://www.facebook.com/notes/confederazione-italiana-archeologi/la-tutela-si-fa-sul-campo-e-non-si-può-gestire-in-remoto/2647902005319130/>.

⁴⁵ Le note cui si è fatto riferimento sono datate tra il 23 e il 29 marzo 2020, in seguito alle criticità determinate dall'emergenza Covid-19.

⁴⁶ <https://www.facebook.com/notes/associazione-nazionale-archeologi/emergenza-sanitaria-sostegno-ai-lavoratori-e-sospensione-parziale-della-attivita/2864523843616731/>.

Sul finanziamento pubblico alla ricerca, alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio archeologico, che l'articolo 6 della Convenzione impegna ad assicurare, rimando a quanto già detto in relazione all'art. 4 della Convenzione.

Articolo 7. Con l'articolo 7 la Convenzione promuove la realizzazione o l'aggiornamento di ogni documento utile (ricerche, inventari, cartografia) alla conoscenza del patrimonio archeologico e alla sua diffusione e che si adottino disposizioni pratiche che permettano di ottenere, al termine delle operazioni archeologiche, un documento scientifico di sintesi pubblicabile, preliminare alla necessaria diffusione integrale degli studi specializzati. Nel rapporto esplicativo è chiarito che senza un'approfondita conoscenza è impossibile effettuare la tutela preventiva del territorio, che lo scavo è un'azione distruttiva ed irripetibile e pertanto si configura come un obbligo la pubblicazione e la divulgazione della conoscenza acquisita.

Art. 83 del Regolamento al Regio Decreto 363/1913: Finito lo scavo e, nei casi di maggior importanza, anche nel corso di esso, il sovrintendente invierà al Ministero una particolareggiata ed illustrata relazione sui risultati scientifici ottenuti. La relazione sarà sottoposta all'esame del Comitato per la pubblicazione delle *Notizie degli scavi e scoperte d'antichità*, il quale esprimerà il suo parere sulla convenienza di pubblicarla, chiesti, ove sia il caso, schiarimenti al sovrintendente. Le proposte, in tal senso, della Commissione Franceschini sono ancora più incisive. *Dichiarazione XXI. Informazione scientifica.* Di ogni attività di rinvenimento, di conservazione e di restauro, di valorizzazione di beni culturali, l'Amministrazione autonoma dà pronta comunicazione al pubblico, nelle forme più idonee sia ai fini scientifici sia a quelli della conoscenza culturale. Agli stessi fini, si procederà ad un riordinamento delle pubblicazioni ufficiali e ufficiose. *Dichiarazione XXX. Pubblicazione di campagne di scavo e di beni rinvenuti.* Delle campagne di scavo e dei beni rinvenuti dovranno essere rese pubbliche le classificazioni disposte, e dovrà essere fatta idonea pubblicazione scientifica. Possono essere impartite prescrizioni circa le modalità della pubblicazione. La pubblicazione deve avvenire entro i due anni, a cui dovrà però seguire la pubblicazione definitiva entro i successivi tre. Trascorsi inutilmente detti termini, il funzionario responsabile è sottoposto a provvedimento disciplinare, il concessionario di scavo è revocato, i diritti di esclusiva decadono, e il Soprintendente sarà tenuto a disporre affinché i ritrovamenti siano liberamente concessi allo studio di chiunque ne faccia richiesta; la legge dovrà regolare misure idonee per la pubblicazione d'ufficio. Sono vietate le riserve di pubblicazione di durata superiore ai cinque anni, anche in ordine a vecchi scavi e a beni archeologici inediti.

La pubblicazione e divulgazione dei risultati delle ricerche è tra i compiti specifici assegnati agli archeologi del Ministero dalle Declaratorie dei profili professionali del 18 settembre 2001 e del 20 dicembre 2010. La pubblicazione e la divulgazione dei risultati sono specificatamente previste nell'ambito della procedura di verifica preventiva dell'interesse

archeologico e dalle norme generali sui lavori pubblici riguardanti i beni culturali (da ultimo art. 19 del Decreto Ministeriale 154 del 2017 - *Regolamento sugli appalti pubblici di lavori riguardanti i beni culturali tutelati ai sensi del d.lgs. n. 42 del 2004, di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016*).

Vero è che ciò, per ragioni di varia natura⁴⁷, è spesso disatteso e la divulgazione e l'accessibilità dei dati costituiscono un tema centrale dell'archeologia italiana, sul quale mi sono già soffermata in altra sede⁴⁸. Richiamo, qui soltanto, la necessità di codificare e aggiornare gli strumenti per governare ed elaborare la conoscenza (vedi *supra* i compiti attribuiti all'Istituto Centrale per l'Archeologia), il dovere di condotte corrette in riferimento alla consegna della documentazione di scavo e alle privative *sine die*, di rendere disponibili in tempi ragionevoli i risultati delle ricerche, l'onestà intellettuale e l'obbligo deontologico di cedere ad altri (preferibilmente senza riserve) quei dati sui quali non può lavorare (e non è solo una questione di quantità, ma anche di qualità: non credo che lo stesso archeologo possa dominare tutto, scavare con la medesima abilità e passare dal dato archeografico al dato interpretato con la medesima capacità analitica qualunque sia il contesto storico-culturale della ricerca).

Articolo 9. L'articolo 9 della Convenzione promuove la sensibilizzazione dell'opinione pubblica attraverso un'azione educativa per la conoscenza del patrimonio archeologico, del suo valore e dei rischi cui è esposto, e attraverso l'accesso al patrimonio archeologico, nei limiti imposti dalle necessità della sua conservazione.

Il pubblico godimento, cioè l'accesso al patrimonio archeologico da parte della collettività, è richiamato come fine ultimo dell'attività di tutela nella Legge 364/1909 e nella Legge 1089/1939. Le successive formulazioni normative, in attuazione dei principi in base ai quali la tutela e la fruizione del patrimonio culturale si configurano come fondamentali per la crescita della collettività, affrontano in modo più organico i temi della fruizione, valorizzazione e gestione dei beni e dell'educazione al patrimonio, che sono tra i compiti specifici assegnati agli archeologi del Ministero dalle Declaratorie dei profili professionali del 18 settembre 2001 e del 20 dicembre 2010. Nel Testo unico 490/1999 si articolano le attività e le funzioni della valorizzazione e della fruizione (Capo IV. *Valorizzazione e godimento pubblico*), con riguardo anche alla *Fruizione da parte delle scuole* (art. 111). Il Codice 2004 esplicita i principi della tutela e della valorizzazione, che «concorrono a preservare la memoria della comunità nazionale e del suo territorio e a promuovere lo sviluppo della cultura» (art. 1), la tutela garantendone «la protezione e la conservazione per fini di pubblica

⁴⁷ I carichi di lavoro impegnativi a causa delle carenze delle dotazioni organiche e la stravagante, ma consolidata, idea che studiare e pubblicare siano attività opzionali, che obbligano a dedicare ad esse prevalentemente il tempo libero; la scarsa disponibilità, quando non l'assenza, di risorse per il restauro e la documentazione dei reperti, per la stampa e la distribuzione (solo in parte attutita dalle riviste on line ad accesso libero, inteso anche per chi scrive e non solo per chi legge).

⁴⁸ PIETRA 2016: 524-525.

fruizione» (art. 3); la valorizzazione promuovendone la conoscenza e assicurando le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica «in modi compatibili con la tutela» (art. 6 e vedi *supra* art. 5 della Convenzione). Nel Titolo II - *Fruizione e valorizzazione* (artt. 101-130) il Codice articola le funzioni e le attività, nel rispetto dei «diritti di uso e godimento» della collettività (art. 105) e si fa garante anche della promozione delle attività di studio e di ricerca e dell'educazione al patrimonio, occasione di promozione dello sviluppo culturale e complesso di attività che favoriscono l'avvicinamento della collettività alla conoscenza diretta del patrimonio (artt. 118-119). Nell'ambito dell'organizzazione del Ministero, le attività connesse alla fruizione, valorizzazione e gestione dei beni e all'educazione al patrimonio, attribuite in prima istanza alle Direzioni Generali e alle Soprintendenze di settore, sono confluite, al fine di ampliare gli spazi di azione dedicati, in un sistema, si dice, quasi esclusivamente concentrato sulla tutela, prima nella Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale, poi nella Direzione Generale Musei, la cui attività di indirizzo e coordinamento si esplicita in una serie di disposizioni e linee guida per lo sviluppo del sistema museale nazionale⁴⁹, in aggiornamento di quelle esistenti - Decreto Ministeriale 10 maggio 2001 *Atto di indirizzo sui criteri tecnico-scientifici e sugli standard di funzionamento e sviluppo dei musei* - e per l'accessibilità degli istituti culturali, con particolare attenzione alla disabilità⁵⁰. A livello periferico, le funzioni (e le risorse) si staccano dalle Soprintendenze (e dai territori) e si attribuiscono ad istituti nuovi, i Poli Museali regionali, ora Direzioni regionali musei (vedi *supra*). Nel 1998 il Ministero istituisce il Centro per i Servizi educativi del museo e del territorio (SED), nel 2009 confluito nella Direzione generale per la valorizzazione del patrimonio culturale e, con le riforme Franceschini, nella neonata Direzione generale Educazione, ricerca ed istituti culturali, che ha il compito di coordinare, elaborare e valutare i programmi di educazione, formazione e ricerca nelle materie di pertinenza del Ministero⁵¹. Il SED, con la sua rete di servizi educativi presenti nelle strutture territoriali, ha il compito di «sostenere la diffusione della conoscenza del patrimonio culturale mediante azioni didattiche destinate a diverse categorie di pubblico, con particolare riferimento a quello scolastico, e di attuare: progetti di educazione al patrimonio in sinergia con le istituzioni scolastiche; percorsi di apprendimento, di

⁴⁹ Decreto ministeriale 113 del 2018 - *Adozione dei livelli minimi uniformi di qualità per i musei e i luoghi della cultura di appartenenza pubblica e attivazione del Sistema museale nazionale*. Decreto del Direttore Generale Musei 542 del 20 giugno 2018 - *Prime modalità di organizzazione e funzionamento del Sistema museale nazionale*. Decreto Ministeriale 360 del 2018 - *Istituzione della Commissione per il sistema museale nazionale*.

⁵⁰ Nel 2008 sono state pubblicate le *Linee guida per il superamento delle barriere architettoniche nei luoghi di interesse culturale* (https://www.beniculturali.it/mibac/multimedia/MiBAC/documents/1311244354128_plugin-LINEE_GUIDA_PER_IL_SUPERAMENTO DELLE_BARRIERE_ARCHITETTONICHE.pdf). Nel 2018 le *Linee guida per la redazione del Piano di eliminazione delle barriere architettoniche* (P.E.B.A) nei musei, complessi museali, aree e parchi archeologici:

https://www.beniculturali.it/mibac/multimedia/MiBAC/documents/1311244354128_plugin-LINEE_GUIDA_PER_IL_SUPERAMENTO DELLE_BARRIERE_ARCHITETTONICHE.pdf. Per un quadro più ampio delle attività in essere cfr. <http://musei.beniculturali.it>

⁵¹ <http://www.dger.beniculturali.it/index.php?it/82/centro-per-i-servizi-educativi>.

informazione scientifica e di divulgazione; raccolta e pubblicazione di materiali didattici; rapporti con le Istituzioni, le associazioni ed il territorio per la formulazione ed il monitoraggio di iniziative educative sul patrimonio; promozione di corsi di formazione sulla didattica del patrimonio culturale per il personale dell'Amministrazione, per i docenti delle scuole e per gli operatori culturali; collaborazioni con associazioni e Università per tirocini e aggiornamenti».

Valgono, qui, le considerazioni già sopra espresse relativamente alla separazione tra tutela e valorizzazione e tra beni statali e beni non statali. Sottendono a tale separazione l'idea di valorizzazione che va esprimendosi nei termini marcatamente economici del 'petrolio' e del numero di biglietti staccati, e il complesso rapporto pubblico-privato. Aspetti, giocoforza, strettamente interconnessi, ma non certo nuovi. Con il Decreto Legge 433 del 1992 - *Misure urgenti per il funzionamento dei musei statali* (convertito con la Legge 4 del 1993 - la cosiddetta legge Ronchey) si affronta, per la prima volta, la questione dei privati come gestori delle funzioni pubbliche nel settore della fruizione dei beni culturali. La norma istituisce presso i musei i servizi aggiuntivi a pagamento (ristorazione, editoria e vendita di riproduzioni di beni culturali, libri, cataloghi etc.) da affidarsi in gestione a privati, fondazioni culturali e bancarie, società o consorzi, e prevede il ricorso al volontariato per prolungare gli orari di apertura. Il Decreto Legge 41 del 1995 (convertito con la Legge 85 del 1995) - *Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica e per l'occupazione nelle aree depresse* - all'art. 47 quater, *Gestione dei beni culturali* amplia il panorama dei servizi, «utili alla migliore valorizzazione del patrimonio culturale ed alla diffusione della conoscenza dello stesso», che possono essere affidati in gestione a privati⁵². Il Decreto Ministeriale 139 del 1997 - *Regolamento recante norme sugli indirizzi, criteri e modalità istituzione e gestione dei servizi aggiuntivi nei musei e negli altri Istituti del Ministero per i beni culturali e ambientali* disciplina le procedure di affidamento, riviste con la Circolare del Segretariato Generale n. 49 del 23 marzo 2009 - *Linee guida in materia di attivazione ed affidamento in concessione dei servizi per il pubblico negli istituti della cultura italiani*, aggiornate nel 2010⁵³.

La questione non è quella di farsi «il segno della croce al solo sentir accostare l'eredità culturale al pensiero e alla prassi economica» o al suo utilizzo⁵⁴, ma di intendersi, prima di tutto sul significato di 'valorizzare'. In questo senso appare significativa una nota del rapporto esplicativo della Convenzione di Faro⁵⁵ che riferisce della difficoltà di far

⁵² Accoglienza, informazione, guida e assistenza didattica, fornitura di sussidi catalografici, audiovisivi ed informatici, uso commerciale delle riproduzioni, gestione dei punti vendita, dei centri di incontro e di ristoro, delle diapoteche, delle raccolte discografiche e biblioteche museali, servizi di pulizia, vigilanza e gestione dei biglietti di ingresso, organizzazione di mostre e altre iniziative promozionali.

⁵³ Disponibili sul sito:

https://www.beniculturali.it/mibac/export/MiBAC/sitoMiBAC/Contenuti/Avvisi/visualizza_asset.html_912414150.html.

⁵⁴ MANACORDA 2016: 29.

⁵⁵<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d3814>, nota 1 pagina 8.

corrispondere il testo inglese e francese (le lingue ufficiali della Convenzione) degli articoli 5 (Leggi e politiche sul patrimonio culturale) e 10 (Patrimonio culturale e attività economica) relativamente al termine 'valorizzazione'. Nella versione francese, mantenendo una qualche ambiguità, è stato utilizzato in entrambi casi il termine *valoriser* (dare valore a), in quella inglese poiché *valorise* ha un significato più ristretto, all'art. 5 compare *enhance the value of* (dare valore a) e nell'art. 10 *utilise* (sfruttare appieno, non il patrimonio ma il suo potenziale economico). Si distingue, cioè tra 'valorizzare' nel senso di restituire alla collettività la conoscenza e trarre profitto economico da quella conoscenza restituita. Ben venga una sana economia d'impresa - per altro già ampiamente possibile - collegata alla valorizzazione, in cui il privato investe 'con' il pubblico e non solo 'dal' pubblico, senza la semplificazione e la banalizzazione dei contenuti, l'assistenzialismo, i conflitti sociali, il precariato, il ricorso sregolato al volontariato, i caporalati e i feudalesimi che il 'petrolio' sembra portare con sé.

In questa dinamica, resta insoluta la questione della fruizione, intesa in senso lato come diritto (costituzionale) della collettività ad accedere al patrimonio per la propria crescita culturale e sociale. Che sembra venire dopo, o comunque passare attraverso, il diritto di trarre, dal patrimonio, profitto economico. Non faccio mistero della mia posizione a favore dell'accesso libero e gratuito alla conoscenza, in tutte le forme in cui essa è restituita alla collettività (pubblicazioni, musei, parchi archeologici etc.), che non preclude alcuna forma di offerta di servizi culturali (anche a pagamento) e che garantisce, di contro, il diritto di scegliere, senza condizionamenti di tipo economico, sociale o politico, di interessarsi al patrimonio culturale e di trarne beneficio⁵⁶. Ma che necessita di uno Stato forte, all'altezza dei compiti che la Costituzione gli attribuisce.

Articoli 10-11. Con gli articoli 10 e 11 la Convenzione promuove, fatte salve le disposizioni dei trattati bilaterali o multilaterali riguardanti la circolazione illecita del patrimonio archeologico o la loro restituzione ai proprietari, lo scambio di informazioni tra autorità pubbliche e istituzioni scientifiche sugli scavi illegali; la comunicazione agli Stati di origine di ogni tentativo di offerta di materiali sospettati di provenire da scavi illegali o sottratti a scavi ufficiali; l'adozione delle misure necessarie ad impedire che musei o istituzioni analoghe possano acquistare materiali archeologici sospettati di provenire da scoperte incontrollate, da scavi illeciti o di essere stati sottratti a scavi ufficiali; limitare nella misura del possibile, con azioni a livello di educazione, informazione, sorveglianza e cooperazione, il movimento di elementi del patrimonio archeologico provenienti da scoperte incontrollate, da scavi illeciti o sottratti a scavi ufficiali.

Anche in questo caso la normativa italiana, fin dagli stati pre-unitari, si è sostanziata di disposizioni atte a contrastare gli scavi clandestini e l'illecita esportazione dei beni, che si

⁵⁶ Dal Preambolo, dall'art. 4 e dal Rapporto esplicativo della Convenzione di Faro.

articolano compiutamente nella Legge 364/1909 (artt. 2, 8-11), nel Regio Decreto 363/1913 (artt. 129-178), nella Legge 1089/1939 (artt. 35-42), nelle raccomandazioni della Commissione Franceschini (Dichiarazioni XIX, XX, XXIX), nel Testo unico 490/1999 (artt. 65-84) e, da ultimo nel Codice 2004 (artt. 53-87bis). Nel 1969 viene, inoltre, istituito presso il Ministero della Pubblica Istruzione il Nucleo Tutela Patrimonio Artistico, un reparto dell'Arma dei Carabinieri, nel 1971 elevato al rango di Comando di Corpo retto da un Colonnello, specializzato nel contrasto ai reati contro il patrimonio culturale. Successivamente diviene Reparto Operativo e con Decreto Ministeriale del 5 marzo 1992 collocato nell'ambito del Ministero dei beni culturali e ambientali e con il Decreto del Presidente della Repubblica 307 del 2001 denominato Comando Carabinieri per la Tutela del Patrimonio Culturale e inserito tra gli uffici di diretta collaborazione del Ministro. Ai sensi del Decreto del Ministro dell'Interno del 28 aprile 2006, il Comando Carabinieri per la Tutela Patrimonio Culturale, in quanto struttura specializzata dell'Arma dei Carabinieri, anche attraverso i 15 Nuclei ed 1 Sezione Tutela Patrimonio Culturale distribuiti sul territorio nazionale, alla quale è affidata in via prevalente e prioritaria la competenza del comparto, ha ora anche formalmente assunto, nel settore, la funzione di polo di gravitazione informativa e di analisi a favore di tutte le Forze di Polizia. Il Comando opera sul territorio nazionale d'intesa con tutte le componenti dell'Arma dei Carabinieri, con le altre Forze dell'Ordine ed in sinergia con le Soprintendenze e svolge la propria attività in campo internazionale tramite INTERPOL.

Articolo 8 e articolo 12. Con l'articolo 8 la Convenzione promuove lo scambio di elementi del patrimonio archeologico a fini scientifici, a livello nazionale e internazionale, nel rispetto delle rispettive normative nazionali, lo scambio di informazioni sulla ricerca archeologica e gli scavi in corso e l'organizzazione di programmi di ricerca internazionali. L'articolo 12 impegna le parti alla mutua assistenza tecnica e scientifica in materia di patrimonio archeologico e a favorire, in ambito legislativo e di accordi internazionali, lo scambio e la formazione di esperti e specialisti in tale campo. Il rapporto esplicativo chiarisce che l'assistenza tecnica e scientifica è il solo vero modo con il quale i diversi Stati possono collaborare per la protezione del patrimonio archeologico. Relativamente allo scambio e la formazione di esperti e specialisti, da effettuarsi con una sorta di mobilità occasionale prolungata, precisa che non si tratta solo degli archeologi ma anche delle altre professionalità che hanno a che fare con la presentazione dei siti al pubblico e che non si tratta soltanto di percorsi di formazione, ma di praticare la professione anche in altri paesi.

Promuovere in maniera organica attività di studio e ricerca con il concorso delle università e di altri soggetti pubblici e privati (come previsto dal Codice 2004 all'art. 118), la conoscenza reciproca di realtà (anche molto) diverse e occasioni di scambio tra istituzioni e di lavoro, ora episodiche e sostanzialmente legate a specifici progetti e iniziative singole, mi sembra l'unico portato potenzialmente innovativo della Convenzione. Non mi sembra,

però, che sia stato accolto o tradotto in nuove e più sistemiche e virtuose pratiche, che potrebbero essere avviate anche ampliando il raggio di azione di dispositivi già esistenti, come, a titolo puramente esemplificativo, i Bandi END - Esperti Nazionali Distaccati⁵⁷ che, attualmente, non contemplano specifici programmi per l'archeologia e il patrimonio culturale.

QUALCHE RIFLESSIONE CONCLUSIVA

L'eredità dell'impianto normativo italiano nella Convenzione de La Valletta appare ben evidente ad una lettura non superficiale e scevra da quegli interessi di parte che hanno dato risalto, de-contestualizzandola, alla declinazione che alcuni indirizzi (sostanzialmente l'archeologia preventiva) hanno avuto nelle legislazioni degli altri paesi aderenti, per lo più privi, prima, di ordinamenti giuridici dedicati alla tutela del patrimonio archeologico, più che agli indirizzi stessi.

Una operazione del tutto simile mi pare sia in atto anche con la Convenzione di Faro, che merita senz'altro un'analisi più approfondita di questa, a partire dall'impostazione stessa della *réclame* sul suo portato innovativo e rivoluzionario, che ha condotto a tradurre, nel testo (non ufficiale) in italiano, il '*cultural Heritage*' o '*patrimoine culturel*' di quelli ufficiali in inglese e francese come 'eredità culturale' «per evitare confusioni o sovrapposizioni con la definizione di patrimonio culturale di cui all'art. 2» del Codice 2004⁵⁸, attribuendo, quindi, alla «memoria della comunità nazionale e del suo territorio» un significato povero di contenuti.

D'altro canto, il dibattito sul modello della ricerca, tutela e valorizzazione del patrimonio archeologico affianca tutta la sua storia, in un susseguirsi di riorganizzazioni, ripensamenti, nuove denominazioni e nuove tendenze. L'ostinato reiterare tentativi di screditare l'autorevolezza scientifica e di sottoporre l'esercizio dei compiti di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale al controllo e ai condizionamenti del potere politico e/o economico, insistendo sulla sua inefficienza ed inefficacia, è il segno del sostanziale insuccesso che, almeno finora, tali tentativi hanno accumulato. Appare ipocrita liquidare quel modello operando nel senso di una differente definizione delle competenze e dei compiti dell'archeologia di Stato, delimitando sempre più i confini dell'azione delle Soprintendenze per ricollocare le competenze e i compiti altrove, con una rete di regole a maglie più larghe, tra le quali si possano insinuare interessi diversi da quello del patrimonio, annullando la disciplina archeologica in un mostro a tre teste, distinte e in-comunicanti.

La ricerca. Che deve essere libera, non soggetta al capestro della riserva di Stato, per essere - ed è bene che non si nasconda - assoggettata, senza argini, ad altri capestri: il denaro, le

⁵⁷https://www.esteri.it/mae/it/servizi/italiani/opportunita/nella_ue/nelle_istituzioni/esperinazionali/distaccati/domandefrequenti.

⁵⁸ <http://musei.beniculturali.it/wp-content/uploads/2016/01/Convenzione-di-Faro.pdf>.

identità, le grandi opere, lo sviluppo. Che delega la conoscenza alla tecnica, al come si individuano, raccolgono e classificano i dati e rischia, così, di scivolare in uno sterile relativismo appannaggio dei poteri che «governano la tecnica»⁵⁹.

La tutela. Ridotta a una sorta di libero mercato, in cui il diritto della collettività al patrimonio culturale, sovra-ordinato e garantito da un sistema fondato sulla conoscenza e sull'autonomia da interessi diversi, viene messo sullo stesso piano di altri diritti, se non ad essi subordinato. Ripiegata sull'inganno 'olistico' delle Soprintendenze uniche, sperdute in inesistenti metodologie interdisciplinari, in organizzazioni e riorganizzazioni farraginose e inconcludenti, in dirigenze a loro volta disorientate e, talvolta, un po' meno che modeste, e sul falso problema di «dare risposte rapide ai cittadini», con un radicale mutamento della prospettiva, degli obiettivi e delle funzioni: da servizio pubblico tecnico-scientifico 'per' la tutela, la conservazione, la valorizzazione e la fruizione del patrimonio a favore della collettività a organismi 'al servizio dei cittadini'.

La valorizzazione, terza testa del mostro. La crescita culturale è stata sostituita dal 'coinvolgimento' e la collettività dal 'pubblico', cui si offrono (o meglio, vendono) 'eventi' anziché conoscenza e da cui ci si aspetta 'partecipazione', come in una televendita o un programma televisivo con gli applausi a comando, anziché la coscienza di una memoria collettiva. E non è un gioco di parole, ché le parole non sono tutte uguali. È un modo diverso di guardare al 'diritto al patrimonio', che non è, neanche questa, una novità, è un diritto costituzionale, ma che sembra subordinato al profitto.

Non è, questa, una difesa corporativa o di retroguardia di una visione di parte che «frammenta e parcellizza ciò che nella realtà è un insieme organico», di uno «specialismo disciplinare, settoriale e autoreferenziale, incapace non solo di comprendere fenomeni complessi, ma anche di far fronte alle sfide di una tutela non più solo difensivistica, limitata cioè ai (pur necessari) vincoli, ma capace di progettualità e di confronti propositivi con la società contemporanea». Questa è, invece, la rivendicazione della «preziosa e irrinunciabile specializzazione» che mantiene la sua indipendenza, autonomia e autorevolezza tecnico-scientifica al servizio del diritto della collettività di accedere al patrimonio come strumento di conoscenza e crescita, in una moderna multidisciplinarietà piuttosto che in una presunta «interdisciplinarietà»⁶⁰. È la rivendicazione di un ruolo sociale dell'archeologia di Stato che non si identifica con autorizzazioni o nulla osta, ma con il «mestiere» di cercare e raccontare storie⁶¹ dalle 'cose', uno dei termini più indeterminati e più comprensivi della

⁵⁹ Nell'*Avvertenza*, firmata il 4 maggio 1970, che Ranuccio Bianchi Bandinelli volle premettere alla sua *Introduzione all'archeologia*, edita postuma nel 1976.

⁶⁰ Il virgolettato dal blog di Giuliano Volpe:

http://www.giulianovolpe.it/it/14/Verso_una_visione_olistica_del_patrimonio_culturale_e_paesaggistico:_alcune_considerazioni_sulla_riforma_Franceschini/433/.

⁶¹ Alfonso Stiglitz, *La responsabilità dell'archeologo*, Premio Paolo Bernardini per la divulgazione in archeologia, Associazione Culturale Itztokor Onlus, Seconda Edizione, Cagliari 1 febbraio 2020: https://www.academia.edu/41823312/La_responsabilità_dell'archeologo.

lingua italiana, col quale si indica, in modo generico, tutto quanto esiste, nella realtà o nell'immaginazione, di concreto o di astratto, di materiale o d'ideale (dal vocabolario Treccani).

Se l'archeologia di Stato è destinata a perdere la sua essenza di scienza storica, l'autorevolezza fondata sul sapere, l'autonomia e la distanza da interessi diversi da quello pubblico di conoscere, proteggere e rendere disponibile alla collettività la sua 'memoria', a favore di un'archeologia 'privata' assoggettata al potere, che si appropria del diritto di scegliere per il passato, per il presente e per il futuro, se le Soprintendenze sono destinate ad esser private del ruolo tecnico-scientifico e a trasformarsi in organismi burocratici al servizio dei cittadini e del potere anziché del patrimonio, mi sembra più utile, dati i costi che lo Stato sostiene per un servizio non necessario, eliminarle del tutto. Resta inteso che qualcuno dovrà caricarsi l'onere di rispondere della memoria 'scelta' sulla base di interessi di parte di fronte alla collettività. Che, forse, si stancherà dell'evento e delle splendidi cornici e vorrà indietro la sua storia. Ma «se hai un acquario e vuoi una frittura mista, non è detto che poi puoi avere indietro l'acquario»⁶².

GIOVANNA PIETRA

Soprintendenza ABAP per la città metropolitana di Cagliari e le province di Oristano e Sud Sardegna

giovanna.pietra@beniculturali.it

⁶² Ancora da *I Miserabili. Io e Margaret Thatcher* di Marco Paolini (2009), secondo principio della termodinamica. Nelle more di edizione di questo contributo la Convenzione di Faro è stata ratificata con la Legge 133 del 1 ottobre 2020. I concorsi per Soprintendenti non sono stati neanche banditi, le nomine di direttori di Musei e Parchi autonomi sono state fatte e meritano una riflessione sul senso che vogliamo dare al termine 'competenza'. Il Ministero è, ora, della Cultura, l'ennesima crisi di identità, non priva di peso nelle sue priorità.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- CASAGRANDE 2018: M. Casagrande, *Soprintendenze uniche: 1923, archeologia di un fallimento*, «Quaderni» 29, 2018, pp. 267-274.
<https://www.quaderniarcheocaor.beniculturali.it/index.php/qua/article/view/38/37>.
- COSÌ 2008: D. Così, *Diritto dei beni e delle attività culturali*, Aracne, Roma 2008.
- FERRUZZI 2017: F. Ferruzzi, *L'organizzazione della tutela dei beni culturali e la sua riforma alla luce della Costituzione*, 2017. <https://articolo1mdp.it/assets/uploads/2017/05/14-Ferruzzi-Specializzazione-e-interdisciplinarita%CC%80-nella-tutela-dei-beni-culturali.pdf>.
- GÜLL 2015: P. Güll, *Archeologia preventiva. Il Codice appalti e la gestione del rischio archeologico*, Dario Flaccovio Editore, Palermo 2015.
- GÜLL 2016: P. Güll, *Dalla «bonifica» archeologica alla gestione del rischio. Nuove sfide per la ricerca e la tutela*, «Il Capitale culturale» 14, 2016, pp. 1055-1081.
- MALNATI *et alii* 2015: L. Malnati, M.G. Fichera, S. Martone, *La tutela del patrimonio archeologico italiano: i limiti dell'attuale normativa e nuove proposte di integrazione al Codice*, «Aedon» 3, 2015.
<http://www.aedon.mulino.it/archivio/2015/3/malnati.htm>.
- MANACORDA 2016: D. Manacorda, *La Convenzione di Faro e la tradizione culturale italiana*, in P. L. Feliciati (ed.), *La valorizzazione dell'eredità culturale in Italia. Atti del convegno di studi in occasione del 5° anno della rivista (Macerata, 5-6 novembre 2015)*, «Il Capitale culturale» Suppl. 5, 2016, pp. 28-31.
- MONTELLA 2016: M. Montella, *La Convenzione di Faro e la tradizione culturale italiana*, in P. L. Feliciati (ed.), *La valorizzazione dell'eredità culturale in Italia. Atti del convegno di studi in occasione del 5° anno della rivista (Macerata, 5-6 novembre 2015)*, «Il Capitale culturale» Suppl. 5, 2016, pp. 13-17.
- PIETRA 2016: G. Pietra, *Cagliari. Appunti di archeologia urbana*, «Quaderni» 27, 2016, pp. 523-535.
<https://quaderniarcheocaor.beniculturali.it/index.php/qua/article/view/68/67>.
- THOMPSON KLEIN 1990: J. Thompson Klein, *Interdisciplinarity. History, theory and practice*, Wayne State University Press, Detroit 1990.