



Istituzione del Museo del terrorismo in memoria delle vittime civili e dei caduti delle Forze di polizia

A.C. 2375

Dossier n° 492 - Schede di lettura
8 settembre 2025

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2375
Titolo:	Istituzione del Museo del terrorismo in memoria delle vittime civili e dei caduti delle Forze di polizia
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Mollicone
Numero di articoli:	2
Date:	
presentazione:	2 maggio 2025
assegnazione:	16 giugno 2025
Commissione competente :	VII Cultura
Sede:	referente
Pareri previsti:	I, V e Commissione parlamentare per le questioni regionali

Premessa

La proposta di legge in esame ([A.C. 2375](#)) reca l' "**Istituzione del Museo del terrorismo in memoria delle vittime civili e dei caduti delle Forze di polizia**" e si compone di **2 articoli**.

Presentata il 2 maggio 2025, la proposta è stata assegnata, in **sede referente**, alla Commissione cultura il 16 giugno 2025.

La [relazione illustrativa](#) enuncia che il disegno di legge persegue l'obiettivo di **onorare la memoria delle vittime del terrorismo**, siano esse cittadini civili o appartenenti alle Forze di polizia, che hanno sacrificato la propria vita in difesa della Repubblica e dei suoi valori fondanti. Tale intento è espressamente ricondotto alle finalità già delineate dalla [legge 4 maggio 2007, n. 56](#), che ha istituito e disciplinato il **Giorno della memoria** dedicato alle **vittime del terrorismo** e delle stragi di tale matrice.

Contenuto

La proposta di legge si compone di **2 articoli**.

L'**articolo 1**, si compone di **sette commi**.

Il **comma 1** dispone che, in attuazione delle finalità espresse dalla [legge 4 maggio 2007, n. 56](#), è istituito in Roma il **Museo del terrorismo in memoria delle vittime civili e dei caduti delle Forze di polizia**.

Si ricorda che la citata [legge 4 maggio 2007, n. 56](#) istituisce il [giorno della memoria](#) dedicato a tutte le vittime del terrorismo interno e internazionale, e delle stragi di tale matrice. Il giorno della memoria cade il 9 maggio, data nella quale ricorre l'anniversario dell'uccisione di Aldo Moro. Essa prevede che, in occasione del Giorno della memoria, possono essere organizzate, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, manifestazioni pubbliche, cerimonie, incontri, momenti comuni di ricordo dei fatti e di riflessione, anche nelle scuole di ogni ordine e grado, al fine di conservare, rinnovare e costruire una memoria storica condivisa in difesa delle istituzioni democratiche.

Il **comma 2** è volto ad istituire, per la gestione del Museo, la **Fondazione** denominata "Museo del terrorismo in memoria delle vittime civili e dei caduti delle Forze di polizia".

Il comma in esame prosegue affermando che la Fondazione è ente di diritto privato, **costituito dal Ministero della cultura** ai sensi degli articoli 112 e 113 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#). Ai sensi del medesimo comma, alla Fondazione possono partecipare, oltre al Ministero della cultura, anche il Ministero dell'interno, il Ministero della difesa, il Ministero della giustizia, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

Si rammenta che gli **articoli 112 e 113** del codice dei beni culturali e del paesaggio recano la disciplina della **valorizzazione dei beni culturali**, rispettivamente, di **proprietà pubblica e di proprietà privata**.

In relazione ai **beni di proprietà pubblica**, l'**articolo 112** prevede che, nel rispetto dei principi fondamentali fissati dal codice, lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali assicurano, anzitutto, la valorizzazione dei beni presenti negli istituti e nei luoghi (i musei, le biblioteche e gli archivi, le aree e i parchi archeologici, i complessi monumentali) (comma 1). Sempre nel rispetto di tali principi, la legislazione regionale disciplina le funzioni e le attività di valorizzazione dei beni presenti negli istituti e nei luoghi della cultura non appartenenti allo Stato o dei quali lo Stato abbia trasferito la disponibilità (comma 2). La valorizzazione dei beni culturali pubblici al di fuori degli istituti e dei luoghi della cultura è assicurata, secondo le disposizioni del Titolo II del codice, compatibilmente con lo svolgimento degli scopi istituzionali cui detti beni sono destinati (comma 3).

Secondo il **comma 4**, lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali stipulano **accordi per definire strategie ed obiettivi comuni di valorizzazione**, nonché per **elaborare i conseguenti piani strategici di sviluppo culturale e i programmi**, relativamente ai beni culturali di pertinenza pubblica. Gli accordi possono essere conclusi su base regionale o subregionale, in rapporto ad ambiti territoriali definiti, e promuovono altresì l'integrazione, nel processo di valorizzazione concordato, delle infrastrutture e dei settori produttivi collegati. Gli accordi medesimi **possono riguardare anche beni di proprietà privata**, previo consenso degli interessati. Lo Stato stipula gli accordi per il tramite del Ministero che opera direttamente ovvero d'intesa con le altre amministrazioni statali eventualmente competenti. In assenza degli accordi di valorizzazione, ciascun soggetto pubblico è tenuto a garantire la valorizzazione dei beni di cui ha comunque la disponibilità (comma 6).

Il **comma 5 - più direttamente connesso alla norma ora in commento** - prevede la costituzione di **enti ad hoc** deputati a condurre l'attività di valorizzazione dei beni culturali di appartenenza pubblica attraverso un procedimento basato su una forte concertazione tra tutti i soggetti pubblici e privati, a vario titolo coinvolti nella valorizzazione dei beni. Il comma 5 prevede infatti che **lo Stato**, per il tramite del Ministero e delle altre amministrazioni statali eventualmente competenti, **le regioni e gli altri enti pubblici territoriali possono costituire**, nel rispetto delle vigenti disposizioni, **appositi soggetti giuridici cui affidare l'elaborazione e lo sviluppo dei piani strategici di sviluppo culturale**. La finalità principale della creazione di soggetto giuridico *ad hoc* è quella di garantire una **più proficua gestione e valorizzazione** dei beni culturali.

Con decreto del Ministro sono definiti modalità e criteri in base ai quali il Ministero costituisce i soggetti giuridici in questione o vi partecipa (comma 7). Ai tali soggetti giuridici possono partecipare privati proprietari di beni culturali suscettibili di essere oggetto di valorizzazione, nonché persone giuridiche private senza fine di lucro, anche quando non dispongano di beni culturali che siano oggetto della valorizzazione, a condizione che l'intervento in tale settore di attività sia per esse previsto dalla legge o dallo statuto (comma 8).

Possono altresì essere stipulati, tra lo Stato, le regioni, gli altri enti pubblici territoriali e i privati interessati, accordi specificamente finalizzati a regolare servizi strumentali comuni destinati alla fruizione e alla valorizzazione di beni culturali, anche tramite la costituzione di forme consortili non imprenditoriali per la gestione di uffici comuni. Per le stesse finalità, ulteriori accordi possono essere stipulati dal Ministero, dalle regioni, dagli altri enti pubblici territoriali, da ogni altro ente pubblico nonché dai soggetti *ad hoc* costituiti ai sensi del comma 5, **con le associazioni culturali o di volontariato**, dotate di adeguati requisiti, che abbiano per statuto finalità di promozione e diffusione della conoscenza dei beni culturali (comma 9).

In relazione ai **beni di proprietà privata**, l'**articolo 113** prevede che le attività e le strutture di valorizzazione, ad iniziativa privata, di beni culturali di proprietà privata **possono beneficiare del sostegno pubblico** da parte dello Stato, delle regioni e degli altri enti pubblici territoriali (comma 1) e che tali misure di sostegno sono adottate tenendo conto della rilevanza dei beni culturali ai quali si riferiscono (comma 2). Le modalità della valorizzazione sono stabilite **con accordo da stipularsi con il proprietario**, possessore o detentore del bene in sede di adozione della misura di sostegno (comma 4). Nell'ambito di tali accordi, la regione e gli altri enti pubblici territoriali possono anche concorrere alla valorizzazione dei beni culturali immobili che rivestono interesse eccezionale e delle collezioni dichiarate di interesse culturale (comma 4).

Il **comma 3**, con riferimento al **patrimonio della Fondazione**, stabilisce che esso è costituito da **apporti del Ministero della cultura** e può essere **incrementato** mediante ulteriori apporti di altre amministrazioni dello Stato e mediante erogazioni da parte di soggetti pubblici e privati.

Le attività della Fondazione sono finanziate con il contributo annuale pari a **1 milione di euro** di cui al successivo articolo 2, comma 1, con i **proventi** derivanti dalla gestione dei beni patrimoniali della Fondazione medesima e con eventuali **contributi** di enti pubblici e di soggetti privati.

Il **comma 4** prevede che la Fondazione costituisce un **archivio sulla storia del terrorismo in Italia negli anni tra il 1960 e il 2003**, acquisendo copia materiale o in formato digitale dei documenti più rilevanti sulle vicende interne del terrorismo e sulle loro connessioni internazionali nonché sulla memoria delle vittime civili e dei caduti delle Forze di polizia.

La documentazione da acquisire è selezionata con procedure che garantiscano il **rigore storico** e la **completezza dell'informazione** sugli eventi del terrorismo ed è **raccolta e conservata nel rispetto delle disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio**, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, che regolano la conservazione, la riproduzione e la consultabilità dei documenti archivistici (su tali disposizioni, si veda la ricostruzione riportata subito *infra*). I documenti acquisiti sono resi disponibili per la consultazione da parte degli studiosi presso la sede del Museo, ed una scelta dei più significativi tra essi può essere esposta al pubblico nel medesimo Museo.

La disciplina che regola **la conservazione, la riproduzione e la consultabilità dei documenti archivistici** si rintraccia in diverse disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio.

Anzitutto, si ricorda che l'**archivio** è definito, ai sensi dell'articolo 101 del codice, **una struttura permanente che raccoglie, inventaria e conserva documenti originali di interesse storico e ne assicura la consultazione per finalità di studio e di ricerca**. L'archivio è un bene non alienabile (articolo 54).

Si ricorda inoltre che, ai sensi dell'articolo 10 del codice, **gli archivi e i singoli documenti** di proprietà pubblica (dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente ed istituto pubblico), al pari delle raccolte librarie, sono **beni culturali**. Sono inoltre beni culturali, dopo la dichiarazione di interesse culturale di cui all'articolo 13, **gli archivi e i singoli documenti, appartenenti a privati**, che rivestono **interesse storico particolarmente importante**, le raccolte librarie, le collezioni o serie di oggetti a chiunque appartenenti, che, per tradizione, fama e particolari caratteristiche ambientali, ovvero per rilevanza artistica, storica, archeologica, numismatica o etnoantropologica, rivestano come complesso **un eccezionale interesse**.

Per quanto concerne la **conservazione** dei beni culturali, e dunque, alla luce e nei limiti di quanto disposto dalle norme sopra ricordate, anche dei **documenti archivistici**, l'articolo 20 del codice stabilisce che i beni culturali **non possono essere distrutti, deteriorati, danneggiati o adibiti ad usi non compatibili con il loro carattere storico o artistico oppure tali da recare pregiudizio alla loro conservazione**. Con particolare riferimento agli **archivi**, essi **non possono essere smembrati**, e lo **scarto** dei documenti degli archivi pubblici e degli archivi privati dichiarati bene culturale, nonché lo scarto di materiale bibliografico delle biblioteche pubbliche e di quelle private dichiarate bene culturale, **è subordinato ad autorizzazione ministeriale**.

Il successivo articolo 30 reca gli **obblighi conservativi** e prevede che lo Stato, le regioni, gli altri enti pubblici territoriali nonché ogni altro ente e istituto pubblico hanno l'**obbligo di garantire la sicurezza e la conservazione dei beni culturali di loro appartenenza**. I medesimi soggetti, hanno l'**obbligo di conservare i propri archivi nella loro organicità e di ordinarli**. Essi hanno altresì l'**obbligo di inventariare** i propri archivi storici, costituiti dai documenti relativi agli affari esauriti da oltre quaranta anni ed istituiti in sezioni separate. Agli **stessi obblighi** di conservazione e inventariazione sono assoggettati i **proprietari, possessori o detentori**, a qualsiasi titolo, di **archivi privati dichiarati beni culturali**. Copia degli inventari e dei relativi aggiornamenti è inviata alla soprintendenza, nonché al Ministero dell'interno per gli accertamenti di cui all'articolo 125 (declaratoria di riservatezza).

La disciplina sulla **riproduzione** prevista dal citato codice stabilisce, all'articolo 107, che il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali **possono consentire la riproduzione** nonché l'uso strumentale e precario dei beni culturali che abbiano in consegna, fatto salvo il divieto di trarre calchi, per contatto, dagli originali di sculture e di opere a rilievo di qualunque materiale, e fatto salvo il **rispetto delle norme in materia di diritto d'autore**.

Ai sensi dell'articolo 108, i **canoni di concessione ed i corrispettivi** connessi alle riproduzioni di beni culturali sono **determinati dall'autorità che ha in consegna i beni** tenendo anche conto: del carattere delle attività cui si riferiscono le concessioni d'uso; dei mezzi e delle modalità di esecuzione delle riproduzioni; del tipo e del tempo di utilizzazione degli spazi e dei beni; dell'uso e della destinazione delle riproduzioni, nonché dei benefici economici che ne derivano al richiedente.

Sono **in ogni caso libere** le seguenti attività, svolte senza scopo di lucro, per finalità di studio, ricerca, libera manifestazione del pensiero o espressione creativa, promozione della conoscenza del patrimonio culturale: la **riproduzione di beni culturali diversi dai beni archivistici sottoposti a restrizioni di consultabilità** (vedi *infra*) attuata nel rispetto delle disposizioni che tutelano il diritto di autore e con modalità che non comportino alcun contatto fisico con il bene, né l'esposizione dello stesso a sorgenti luminose, né, all'interno degli istituti della cultura, l'uso di stativi o treppiedi; la **divulgazione** con qualsiasi mezzo delle immagini di beni culturali, legittimamente acquisite, **in modo da non poter essere ulteriormente riprodotte a scopo di lucro**.

Ai sensi dell'articolo 109, si prevede che, qualora la concessione abbia ad oggetto la riproduzione di beni culturali per fini di **raccolta e catalogo di immagini fotografiche e di riprese in genere**, il provvedimento concessorio prescrive: il deposito del doppio originale di ogni ripresa o fotografia; la restituzione, dopo l'uso, del fotocolor originale con relativo codice.

Per quanto concerne la **consultabilità dei documenti degli archivi** e la tutela della riservatezza, le norme a cui far riferimento sono rubricate agli articoli 122 e seguenti.

L'articolo 122, stabilisce che i **documenti conservati negli archivi pubblici** (archivi di Stato e negli archivi storici delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali nonché di ogni altro ente ed istituto pubblico) **sono liberamente consultabili, ad eccezione**:

- di quelli dichiarati di **carattere riservato**, relativi alla politica estera o interna dello Stato, che diventano consultabili cinquanta anni dopo la loro data;
 - di quelli contenenti i **dati sensibili** nonché i **dati relativi a provvedimenti di natura penale** espressamente indicati dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali, che diventano consultabili quaranta anni dopo la loro data.
- A tali disposizioni sono assoggettati **anche gli archivi e i documenti di proprietà privata depositati negli archivi di Stato e negli archivi storici degli enti pubblici**, o agli archivi medesimi donati o venduti o lasciati in eredità o legato.

Per quanto riguarda la **consultabilità di documenti riservati**, l'articolo 123 stabilisce che il Ministro dell'interno, previo parere del direttore dell'Archivio di Stato competente e udita la commissione per le questioni inerenti alla consultabilità degli atti di archivio riservati, istituita presso il medesimo Ministero, può **autorizzare la consultazione per scopi storici di documenti di carattere riservato** conservati negli archivi di Stato anche prima della scadenza dei termini sopra ricordati. I documenti autorizzati conservano comunque il loro carattere riservato e non possono essere ulteriormente utilizzati da altri soggetti senza la relativa autorizzazione.

Per quanto concerne la **consultabilità degli archivi privati**, l'articolo 127 stabilisce che i privati proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di archivi o di singoli documenti dichiarati beni culturali hanno l'**obbligo di permettere agli studiosi**, che ne facciano motivata richiesta tramite il soprintendente archivistico, **la consultazione**

dei documenti secondo modalità concordate tra i privati stessi e il soprintendente. Le relative spese sono a carico dello studioso.

Il successivo **comma 5** prevede che l'**atto costitutivo** e lo **statuto** della Fondazione sono approvati **con decreto** del Ministro della cultura, di concerto con il Ministro dell'interno, il Ministro della difesa, il Ministro della giustizia, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

Ai sensi del **comma 6** si stabilisce che la Fondazione è sottoposta alla **vigilanza del Ministero della cultura** secondo le modalità previste dalla normativa vigente. Il Ministero della cultura provvede alla succitata attività di vigilanza, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Si ricorda che l'ultima ricognizione degli **enti vigilati dal Ministero della cultura** è stata operata con il [decreto ministeriale n. 115 del 4 aprile 2025](#), dal quale si evince che tali enti sono al momento 56. Ai sensi dell'articolo 2 del citato decreto, la vigilanza sugli enti è esercitata da parte del Ministero nei modi e nelle forme stabilite dalla legge, dai regolamenti e/o dagli atti istitutivi di ciascun ente. Essa è in particolare esercitata dal Dipartimento o dall'ufficio dirigenziale competente, come individuato negli allegati al decreto stesso, d'intesa con la Direzione generale Bilancio, programmazione e monitoraggio, limitatamente ai profili contabili e finanziari, consistenti nell'esame dei bilanci adottati da ciascuno istituto o ente. In aggiunta agli altri obblighi su di essi ricadenti, gli uffici del Ministero cui spetta la vigilanza predispongono e trasmettono ai Dipartimenti di appartenenza, entro il 31 luglio di ogni anno, una relazione sull'attività di vigilanza svolta con riferimento agli enti di rispettiva competenza.

Il medesimo articolo 2, al comma 3, con specifico riguardo **alle fondazioni costituite o partecipate dal Ministero**, conferma inoltre che **la vigilanza** è esercitata altresì ai sensi dell'articolo 13 del regolamento sulla costituzione e la partecipazione a fondazioni da parte del Ministero per i beni e le attività culturali di cui [decreto ministeriale 27 novembre 2001, n. 491](#), ai sensi del quale essa **si sostanzia nelle seguenti attività**:

- approvazione delle **modificazioni statutarie**, con provvedimento da emanarsi entro sessanta giorni dal ricevimento della relativa documentazione; decorso tale termine le modificazioni si intendono approvate (il termine si interrompe qualora siano formulate osservazioni e ricomincia a decorrere dalla data di ricevimento della risposta);
- adozione di **atti di indirizzo di carattere generale** aventi ad oggetto, tra l'altro: i criteri ed i requisiti relativi alla partecipazione di soggetti privati alla fondazione; i requisiti di professionalità e onorabilità, le ipotesi di incompatibilità e le cause che determinano la sospensione temporanea dalla carica dei componenti degli organi delle fondazioni, nonché la disciplina del conflitto di interessi; i parametri di adeguatezza delle spese di funzionamento in base a criteri di efficienza e di sana e prudente gestione;
- facoltà di effettuare **ispezioni** e di chiedere la **comunicazione** di dati e notizie ovvero l'esibizione dei documenti;
- potere di **annullamento** delle deliberazioni contrarie a norme imperative, all'atto di fondazione, all'ordine pubblico o al buon costume, ai sensi dell'articolo 25 del codice civile;
- facoltà di disporre, anche limitatamente a determinate tipologie o categorie di fondazioni di maggiore rilevanza, che i **bilanci** siano sottoposti a **revisione e certificazione**;
- facoltà di **sospendere temporaneamente gli organi di amministrazione e di controllo** e di nominare un commissario per il compimento di atti specifici necessari per il rispetto delle norme di legge, dello statuto e delle disposizioni ed atti di indirizzo di carattere generale emanati dallo stesso Ministero, al fine di assicurare il regolare andamento dell'attività della fondazione;
- facoltà di disporre, su indicazione dell'organo di controllo o del comitato scientifico, la **revoca della concessione d'uso** dei beni culturali conferiti.

Infine, il **comma 7** dispone che la Fondazione può avvalersi dell'apporto offerto a titolo gratuito dalle **associazioni rappresentative delle vittime del terrorismo e dei loro superstiti**.

L'**articolo 2** reca **le previsioni finanziarie** e si compone di due commi.

Il comma 1 stabilisce che per la realizzazione del Museo è autorizzata **la spesa di 1 milione di euro** annui a decorrere dall'anno 2025.

Si valuti l'opportunità di chiarire se le spese autorizzate dall'articolo 2, anche alla luce della loro ricorrenza annuale e del richiamo di cui al precedente articolo 1, comma 3, non siano da considerarsi destinate, anche e soprattutto, al finanziamento delle ordinarie attività di funzionamento del Museo, e non solo alla sua "realizzazione", attività quest'ultima che potrebbe intendersi limitata al solo momento fondativo iniziale.

Ai sensi del comma 2, ai relativi oneri si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

Si ricorda che ai sensi del citato l'articolo 1, comma 200 della [legge 23 dicembre 2014, n. 190](#), legge di stabilità 2015, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è stato istituito un Fondo per far fronte ad **esigenze indifferibili** che si manifestano nel corso della gestione. Il Fondo è ripartito annualmente con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze. Il Fondo è appostato sul **capitolo 3076** del Ministero dell'economia e delle finanze che presenta una dotazione iniziale di competenza e di cassa, per il 2025 pari ad euro 77.362.905.

