

**Senato della Repubblica - VII Commissione,
Indagine conoscitiva, ai sensi dell'art. 48 del Re-
golamento, sui nuovi modelli organizzativi per la
tutela e la valorizzazione dei beni culturali (17 ot-
tobre 2001 - 14 marzo 2002)**

(doi: 10.7390/7875)

Aedon (ISSN 1127-1345)

Fascicolo 1, maggio 2002

Ente di afferenza:

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

Licenza d'uso

Questo articolo è reso disponibile con licenza CC BY NC ND. Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it/>

Senato della Repubblica - VII Commissione

Indagine conoscitiva, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali

MERCOLEDÌ 17 OTTOBRE 2001

28^a Seduta

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Proposta di indagine conoscitiva, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali

Il Presidente osserva in primo luogo che, già nella scorsa legislatura, la Commissione avviò un'indagine conoscitiva sui modelli organizzativi per la tutela del patrimonio culturale adottati in altri paesi. A tal fine, l'Ufficio di Presidenza della Commissione integrato dai rappresentanti dei Gruppi si recò a Parigi e trasse utili spunti di riflessione, raccolti nella relazione conclusiva del sopralluogo.

Anche alla luce delle recenti modifiche dell'ordinamento costituzionale, che riservano i compiti di tutela allo Stato e devolvono invece quelli di valorizzazione a livello locale, egli ritiene utile riavviare l'indagine, estendendola anche ai nuovi modelli organizzativi di valorizzazione dei beni culturali.

In tale ottica, potrebbe essere utile audire anzitutto un rappresentante del Governo, che fornisca una panoramica del nuovo impianto normativo. Indi, potrebbero essere auditi i direttori generali del Ministero competenti per settore.

Particolare attenzione dovrebbe poi essere riservata alla nuova figura dei sovrintendenti regionali, nonché alla sovrintendenza autonoma di Pompei. A tal fine, potrebbero ipotizzarsi alcuni sopralluoghi, distribuiti omogeneamente sul territorio nazionale, volti ad acquisire *in loco* informazioni dettagliate sul funzionamento delle nuove sovrintendenze.

Il senatore D'Andrea, nell'esprimere il proprio consenso alla proposta del Presidente, suggerisce tuttavia che il programma dell'indagine sia redatto in maniera sufficientemente flessibile, in modo da consentire le integrazioni che si riterranno opportune.

Nell'accogliere la richiesta del senatore D'Andrea, il Presidente propone pertanto di richiedere il consenso della Presidenza del Senato allo svolgimento dell'indagine nei termini suindicati.

Conviene la Commissione.

(Omissis)

MERCOLEDÌ 24 OTTOBRE 2001

29^a Seduta

PROCEDURE INFORMATIVE

Indagine conoscitiva, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali. Audizione del sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali Sgarbi

Il presidente Asciutti introduce l'audizione odierna, che dà l'avvio all'indagine conoscitiva sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali, deliberata dalla Commissione lo scorso 17 ottobre, assieme ad una seconda indagine sulla ricerca scientifica. Egli avverte altresì che il Presidente del Senato, nell'autorizzare le due indagini sopra menzionate, ha suggerito di valutare l'opportunità di non procedere congiuntamente nello svolgimento di entrambe. Si è quindi deciso di avviare in primo luogo l'indagine sui beni culturali, dal momento che essa - ricorda il Presidente - trae origine, oltre che dalla tradizionale sensibilità dimostrata dalla Commissione nei confronti dei meccanismi di tutela dei beni culturali (testimoniata fra l'altro dall'analoga indagine conoscitiva iniziata nella scorsa legislatura), anche dalle recenti modifiche costituzionali che hanno riservato alla competenza legislativa statale i profili inerenti la tutela, mentre hanno rimesso alla potestà legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni i profili inerenti la valorizzazione.

In questo quadro, è apparso essenziale audire in primo luogo il Governo, affinché fornisca alla Commissione un panorama esauriente del nuovo ordito normativo in cui il Parlamento dovrà muoversi a partire da questa legislatura, anche in considerazione della fase di sperimentazione che in alcune realtà è stata avviata, a partire dal caso specifico della sovrintendenza autonoma di Pompei.

La vastità del patrimonio culturale italiano e l'incapacità finora manifestata di catalogarlo efficacemente impongono del resto una riflessione che la Commissione intende svolgere con accuratezza anche al fine di meditare eventuali modifiche all'ordinamento di settore.

Interviene quindi il sottosegretario Sgarbi, che ritiene meritoria l'iniziativa della Commissione, in quanto potrà non solo effettuare una verifica dell'attuazione della nuova normativa sui modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali, ma anche attirare l'attenzione su una serie di situazioni critiche che richiederebbero una maggiore vigilanza da parte degli organi competenti alla tutela del patrimonio artistico e culturale del Paese. Lo svolgimento dell'indagine, del resto, si inserisce con tempestività in un passaggio politico-parlamentare che ha visto il Governo chiedere un'ampia delega al Parlamento in materia di beni culturali, le cui dimensioni dovranno essere attentamente valutate, anche con l'intervento dell'opposizione.

Dopo aver stigmatizzato la presa di posizione di alcuni autorevoli membri del Consiglio nazionale per i beni culturali, che hanno inteso avviare a mezzo stampa una polemica strumentale nei confronti del Ministro in merito alla proposta (contenuta nel disegno di legge finanziaria) di concedere ai privati la

titolarità di aspetti meramente gestionali relativi alla valorizzazione e alla fruizione dei beni culturali, il Sottosegretario si sofferma sulla gravità di alcune concezioni che presiedono agli interventi di restauro architettonico e che differiscono nettamente dai principi che ispirano il restauro nel campo delle arti plastiche e figurative. Mentre infatti, nel caso di musei e pinacoteche, ma anche di biblioteche e archivi e perfino degli scavi archeologici, i responsabili istituzionali si trovano dinanzi a problematiche ordinarie, legate soprattutto all'esigenza di reperire adeguate risorse, e non a scelte connesse alle metodologie di intervento, nel campo del restauro architettonico devono essere denunciate numerose violenze perpetrate alle strutture architettoniche originarie e al tessuto urbanistico preesistente, secondo il principio che gli interventi di restauro dovrebbero caratterizzarsi per discontinuità rispetto al passato al fine di adeguare il contesto urbanistico-architettonico alle esigenze della contemporaneità.

Il Sottosegretario elenca quindi numerosi esempi di restauri architettonici ed urbanistici che hanno avuto, a suo dire, impatti devastanti sui beni culturali interessati e cita, fra gli altri, i casi di Piazza Cadorna a Milano, delle Piazze Montecitorio e Risorgimento a Roma, della Cattedrale di Pisa, del Tempio Malatestiano di Rimini, della Reggia di Carditello, della speculazione edilizia avvenuta nell'isola della Giudecca (che dovrebbe essere assolutamente vincolata) a Venezia e dell'Ara Pacis di Roma, dove in particolare, per ragioni inspiegabili, si è abbattuto un monumento realizzato dall'architetto ebreo Morpurgo nonostante la vigenza delle leggi razziali. In altri casi poi il danno è derivato da una modificazione della destinazione d'uso del bene culturale, come è avvenuto a Venezia con il negozio Olivetti realizzato dall'architetto Carlo Scarpa, il quale era invece riuscito nel suo intervento restauratore a creare un armonico rapporto fra passato e presente.

Il Sottosegretario evidenzia peraltro come questo preoccupante fenomeno di interventi di restauro architettonico particolarmente invasivi debba spesso farsi risalire alle responsabilità dei singoli sovrintendenti. Laddove essi, infatti, come è accaduto a Modena, si oppongono alle determinazioni degli enti locali, si riescono a neutralizzare i tentativi di apportare, in un malinteso senso modernista, devastanti innovazioni al patrimonio artistico esistente; mentre, nel caso in cui si instaura un rapporto poco chiaro tra progettista e sovrintendente, il quale ultimo aderisce acriticamente al progetto di restauro senza esercitare i propri doveri istituzionali di controllo, le conseguenze possono essere gravi, come è avvenuto per il Palazzo Ducale di Urbino dove è stato necessario ricorrere alla Magistratura per bloccare l'intervento. In altri casi ancora, inoltre, le decisioni dei sovrintendenti sono state ispirate dalle esigenze della Conferenza Episcopale Italiana che, ad esempio a Pisa e a Rimini, ha richiesto per ragioni liturgiche una modifica degli altari della Cattedrale e del Tempio Malatestiano, in quest'ultimo caso determinando la rimozione dall'altare di una lastra del Cinquecento.

Nel contempo, il Sottosegretario segnala la positività di alcune opere di restauro affidate a soggetti privati, i quali si sono dimostrati capaci di agire in modo esemplare avviando interventi più avveduti di quelli statali. A tale proposito, egli cita i casi di Palazzo Cellammare a Napoli e del Museo della città di La Spezia.

Nel dibattito in materia di restauro architettonico e urbanistico, che ha assunto connotazioni ideologiche e che ha visto contrapporsi concezioni passatiste ad atteggiamenti ritenuti progressisti, egli ritiene quindi di collocarsi più vicino alle posizioni assunte dal movimento politico dei Verdi e da associazioni ambientaliste, quali Italia Nostra e FAI, privilegiando la tutela del patrimonio artistico esistente rispetto alle esigenze di innovazione. Egli afferma tuttavia di non essere pregiudizialmente contrario a restauri che garantiscano adeguato rilievo all'architettura contemporanea, purché effettuati in zone urbanistiche collocate tra i centri storici e le periferie estreme, come ad esempio il Centro per l'arte contemporanea a Roma.

Ma al di là della collocazione più opportuna delle opere di restauro improntate agli stili dell'architettura contemporanea, l'esigenza primaria che egli ritiene di dover sottolineare riguarda l'affidamento all'Amministrazione centrale di tutte le funzioni inerenti la tutela dei beni culturali e i relativi controlli, attraverso la creazione di un'apposita struttura presso il Ministero che, eventualmente avvalendosi di un "consiglio di saggi" scelti tra pubblici funzionari ed esperti indipendenti, eserciti il controllo sui sovrintendenti e detti regole rigorose che costituiscano una sorta di "grammatica di base" atta a

indirizzare nel modo più opportuno gli interventi di restauro architettonico e urbanistico. In questo modo, si potranno utilmente perseguire due diversi obiettivi: da un lato evitare di riproporre la negativa esperienza vissuta in materia di tutela ambientale e paesaggistica, dove i relativi poteri sono stati devoluti alle regioni; dall'altro consentire ai responsabili delle strutture periferiche del Ministero di dedicarsi alla ricerca scientifica e all'attività culturale, liberandoli dai problemi connessi alla gestione pratica delle strutture loro affidate attraverso la concessione ai privati di tutti i servizi destinati al pubblico.

Viceversa, sotto il profilo della valorizzazione degli stessi beni culturali, il Sottosegretario ritiene si possa guardare con favore al ruolo che in questo campo dovranno esercitare gli enti territoriali e i soggetti privati - anche mediante il ricorso a società miste - secondo i dettami della nuova disciplina normativa in materia.

Si apre il dibattito.

La senatrice Pagano, pur condividendo la passione con cui il sottosegretario Sgarbi affronta le questioni concernenti i beni culturali e in particolare le problematiche del restauro architettonico, ritiene che il dibattito attorno ai principi ispiratori degli stessi interventi restauratori sia ancora estremamente aperto e che non si possano condividere *in toto* i giudizi espressi in merito dal Sottosegretario medesimo. Del resto, l'esigenza poc'anzi espressa di un rafforzamento dei poteri dell'Amministrazione centrale in termini di tutela e di controllo appare contraddittoria con le critiche rivolte nel corso della passata legislatura dall'allora opposizione - oggi maggioranza di Governo - all'opera di riforma del Ministero che si riteneva avesse un'impostazione eccessivamente centralista. Né si può giudicare opportuno che un Sottosegretario fornisca indicazioni di merito ai sovrintendenti in materia di restauri architettonici e urbanistici, pur riconoscendo ella fondate le osservazioni circa l'esistenza di differenti parametri di intervento fra il settore delle arti figurative e quello dell'architettura.

Ad avviso della senatrice, il Sottosegretario dovrebbe piuttosto attenersi maggiormente al suo ruolo istituzionale e, nell'ambito di una indagine conoscitiva, dovrebbe corrispondere alle richieste di una Commissione parlamentare fornendo indicazioni sulla politica che il Ministero intende seguire nella materia oggetto dell'indagine anche attraverso la trasmissione di dati puntuali e della relativa documentazione.

Quanto all'auspicata concessione ai privati dei compiti di valorizzazione dei beni culturali, ella ricorda al Sottosegretario che la normativa vigente già prevede strumenti in tale senso, che tuttavia non paiono utilizzati al meglio; auspica pertanto che fra gli scopi dell'indagine rientri il migliore chiarimento delle intenzioni del Dicastero anche in questo settore.

Il senatore Compagna prende atto della vera e propria emergenza denunciata, con encomiabile passione etico-politica, dal sottosegretario Sgarbi con riferimento ai restauri architettonici. Si dichiara tuttavia deluso dalla soluzione istituzionale proposta, consistente nell'istituzione di una ulteriore istanza di controllo a livello centrale, che non corrisponde a suo avviso alla sensibilità di stampo crociano e gentiliano per altri versi dimostrata dal Sottosegretario. Al contrario, occorrerebbe elaborare un nuovo tessuto istituzionale di garanzie che sottragga il giudizio estetico al livello politico, ripensando il ruolo del Ministero in termini più che di mera sovrapposizione degli uffici, di nuove procedure e di diverso confronto fra livello tecnico-scientifico e livello burocratico-amministrativo. In questo processo, si iscrive l'esigenza di una riflessione sul ruolo dei sovrintendenti, non solo in rapporto all'istanza centrale.

Del resto, ricorda il senatore Compagna, il Ministero era nato - nel 1975 - sulla scorta dell'elaborazione della "Commissione Franceschini", quale "Agenzia" che facesse tesoro dell'esperienza allora positiva della Cassa per il Mezzogiorno. Con l'andare del tempo, esso è stato tuttavia caricato di nuove e diverse funzioni che ora, anche a seguito delle più recenti riforme, configurano il rischio di uno statalismo dirigistico in settori che non gli erano senz'altro propri. Auspica quindi che l'indagine conoscitiva allarghi i propri confini per incidere più profondamente sul tessuto normativo, offrendo un'eshaustiva ricognizione dei punti di maggiore criticità.

GIOVEDÌ 8 NOVEMBRE 2001

32^a Seduta

(Omissis)

GIOVEDÌ 15 NOVEMBRE 2001

35^a Seduta

Il sottosegretario Sgarbi si scusa per l'equivoco determinatosi in occasione della seduta dell'8 novembre scorso. Egli dichiara infatti di non aver assolutamente voluto mancare di riguardo alla Commissione, essendo stato il suo comportamento condizionato da una sovrapposizione di impegni connaturata alla propria attività istituzionale. Egli afferma inoltre di aver agito nella convinzione che la Commissione avesse altri argomenti all'ordine del giorno da affrontare, oltre a quelli per i quali era richiesta la sua presenza.

Il presidente Asciutti prende atto delle precisazioni del Sottosegretario, nella certezza che i rapporti tra la Commissione e il Ministero, tradizionalmente corretti, continueranno a svolgersi in maniera proficua.

PROCEDURE INFORMATIVE

Interrogazione

(Omissis)

Seguito dell'indagine conoscitiva, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali. Seguito dell'audizione del sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali Sgarbi

Riprende l'audizione, sospesa il 24 ottobre scorso.

Nel dibattito interviene il senatore Betta, il quale avanza alcune richieste al Sottosegretario, pregandolo in primo luogo di illustrare più dettagliatamente il funzionamento dei nuovi modelli organizzativi del Ministero finalizzati alla tutela dei beni culturali. Si chiede inoltre come il sistema basato sulle sovrintendenze regionali e provinciali competenti per la tutela del patrimonio culturale possa rapportarsi con i nuovi meccanismi di valorizzazione del medesimo patrimonio.

Dopo aver ripercorso sinteticamente le caratteristiche essenziali della normativa vigente in materia di beni culturali nella regione Trentino-Alto Adige, egli domanda al Sottosegretario in che modo la struttura centrale dello Stato intenda porsi rispetto alle regioni e alle loro nuove competenze a seguito del recente *referendum* costituzionale, in un settore fra l'altro che tradizionalmente presenta due aspetti fra loro apparentemente contraddittori, da un lato avendo a disposizione risorse che appaiono sempre insufficienti e dall'altro riuscendo difficilmente a spenderle nella loro interezza a causa dei numerosi e inevitabili vincoli esistenti in questo campo e della delicatezza delle relative decisioni da assumere.

Il presidente Asciutti - preso atto che nessun altro intende intervenire nella seduta odierna - rinvia il seguito dell'indagine. Quindi sospende la seduta per consentire all'Ufficio di Presidenza di riunirsi in ordine alla programmazione dei lavori.

Il presidente ASCIUTTI comunica che l'Ufficio di Presidenza, testè riunitosi, ha convenuto di richiedere alla Presidenza del Senato l'autorizzazione a svolgere, nell'ambito dell'indagine conoscitiva in titolo, un sopralluogo in Campania nei giorni dal 29 novembre al 1 dicembre prossimo. Invita pertanto i membri della Commissione che intendano parteciparvi a comunicarlo al più presto all'Ufficio di segreteria della Commissione ai fini della predisposizione del preventivo delle spese.

Prende atto la Commissione.

Il seguito della procedura informativa è quindi rinviato.

MARTEDÌ 27 NOVEMBRE 2001

38ª Seduta

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali. Seguito dell'audizione del sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali Sgarbi

Riprende l'audizione, sospesa il 15 novembre scorso.

Nel dibattito interviene la senatrice Acciarini, la quale esprime la preoccupazione che il Sottosegretario intenda avvalersi dell'indagine conoscitiva in corso per effettuare un esame critico dell'attività dei sovrintendenti e in particolare dei loro interventi nel campo del restauro architettonico. Pur riconoscendo che quest'ultimo è tema assai significativo, ella ritiene che non sia l'unico aspetto rilevante della gestione dei beni culturali e che comunque vada affrontato in forme dialettiche più aperte. Effettivamente il restauro architettonico presenta caratteristiche particolari derivanti dalla natura del patrimonio oggetto di tale attività, un patrimonio fortemente interrelato con il circostante tessuto urbano. Ma proprio da questo punto di vista ella non ritiene sempre criticabili le contaminazioni fra gli stili architettonici delle diverse epoche; contaminazioni che hanno invece consentito ad alcune città italiane di divenire assolutamente straordinarie. Non si tratta quindi di espungere qualsiasi aspetto di contemporaneità dai centri storici, ma di allargare il dibattito a tutti soggetti interessati, evitando che la definizione del "gusto" in campo architettonico venga calata dall'alto ad opera delle autorità preposte al settore, per quanto esse possano essere colte e competenti.

Si rende pertanto necessaria una normativa quadro che detti disposizioni sui restauri architettonici nei centri storici, al fine di prevenire l'assunzione di decisioni di natura estemporanea che implicino possibili cadute di gusto, ma anche con lo scopo di impedire la subordinazione dei competenti organi tecnici al potere politico.

Ella sottolinea inoltre l'utilità di un meccanismo che consenta al Ministero di avvalersi dei molti giovani studiosi esistenti in Italia, considerando che all'interno della struttura ministeriale alcune generazioni - ma anche alcune competenze - sono scarsamente rappresentate. Pur esprimendo pertanto una valutazione positiva sulla stabilizzazione del personale precario recentemente decisa in sede di esame dei documenti di bilancio da parte del Senato, invoca un approccio ai problemi degli organici del Ministero più complessivo, che consenta all'Amministrazione di avvalersi di personale effettivamente investito di

compiti e funzioni rilevanti, pur nell'ambito dei controlli previsti dalla normativa vigente.

Quanto alla complessa tematica del coinvolgimento dei privati nel settore dei beni culturali, dal punto di vista del restauro architettonico ella giudica positiva l'interazione tra pubblico e privato, purché a quest'ultimo sia assegnata la fase di esecuzione e rimanga in capo allo Stato la funzione di tutela che ricomprende anche la valutazione sui singoli progetti. Il Governo dovrebbe allora tenere conto dei soggetti istituzionali già esistenti, quali l'Istituto centrale per il restauro e il Consiglio superiore dei beni culturali, la cui funzione consultiva non può essere svalutata al di là delle difficoltà contingenti che ne caratterizzano attualmente il rapporto con il vertice politico del Ministero.

Ella ricorda poi come l'articolo 22 del disegno di legge finanziaria, che prevede il coinvolgimento dei privati nella gestione dei beni culturali, sia stato approvato con la contrarietà dell'opposizione, che a sua volta rifletteva preoccupazioni diffuse tra gli esperti del settore anche all'estero; al riguardo sarebbe stato preferibile uno stralcio della materia al fine di procedere a una sua regolamentazione più complessiva e meditata. Tuttavia, se la privatizzazione si concretizzerà in una estensione dei servizi aggiuntivi in parte già previsti dalla cosiddetta "legge Ronchey", ella si dichiara favorevole ed anzi auspica l'ampliamento di tali servizi diretto, ad esempio, a prevedere una struttura didattica in ogni museo al fine di rafforzare la coscienza del ruolo significativo che i beni culturali hanno soprattutto in un paese come l'Italia. Se invece l'intenzione del Governo si sostanzia nel coinvolgimento dei privati nella gestione dei beni culturali in un'ottica di maggiore efficienza che l'imprenditoria privata garantirebbe anche in questo settore, l'opposizione non ritiene condivisibile tale linea politica. Non è chiaro infatti quale tipo di gestione dei musei verrebbe realizzato, quale soluzione verrebbe prospettata per la conservazione del patrimonio, in particolare con quali modalità verrebbe regolamentata la restituzione dei beni al termine della concessione e, infine, di quale professionalità sarebbe dotato il personale che verrebbe impiegato nell'ambito di questo nuovo sistema di gestione.

Occorre nel contempo osservare che solo alcuni grandi musei potrebbero interessare l'imprenditoria privata, naturalmente mossa da valutazioni legate al profitto; assai meno appetibili risulterebbero invece i musei di piccole dimensioni, lontani dall'assicurare una redditività utile a coprire i costi e a consentire profitti. Ma anche per quanto concerne le grandi strutture, non è pensabile immaginare un'estensione illimitata della vendita dei biglietti e quindi delle visite, dal momento che anche la fruizione dei beni culturali ha limiti fisiologici che non possono essere oltrepassati in omaggio alla logica del profitto.

Ella ritiene conclusivamente che l'indagine conoscitiva possa avere esiti assai interessanti per la politica dei beni culturali e dichiara di accostarsi a questa iniziativa senza tesi preconcepite, considerandola anzi un'utile occasione per dare la giusta eco alle preoccupazioni già espresse in sede di esame della manovra finanziaria.

La senatrice Soliani, nel sottolineare l'esigenza di maggiori sinergie fra il patrimonio culturale e quello giovanile del Paese, rimarca la necessità storico-politica di mettere a punto nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali, non solo con riguardo all'architettura del Ministero ma anche e soprattutto, alla luce della stagione di riforme avviata dalla precedente legislatura, in rapporto al nuovo ordito istituzionale.

Al di là della denuncia di situazioni particolarmente critiche quali quelle indicate dal sottosegretario Sgarbi, occorre dunque impegnarsi per tradurre in sistema lo sforzo collettivo volto ad una nuova architettura istituzionale, a garanzia di un codice condiviso per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico-artistico del Paese. Invita pertanto il Governo e la maggioranza ad andare oltre rispetto alle indicazioni del Sottosegretario in favore di una "grammatica di base", per giungere ad una vera e propria "sintassi".

Quanto poi agli invocati controlli sui sovrintendenti, auspica che ad essi non sia sottesa l'intenzione di reintrodurre istanze di carattere centralistico.

Chiede conclusivamente al Sottosegretario di chiarire quanto la tematica dell'architettura istituzionale sia al centro del dibattito politico, a livello centrale e periferico, quanto la maggioranza abbia intenzione di confrontarsi con le regioni e gli enti locali, nonché quanto essa abbia intenzione di stimolare una

riflessione diffusa nel Paese sull'esigenza di fornire risposte soddisfacenti a dette tematiche.

Il senatore Brignone richiama l'attenzione della Commissione sulla necessità di individuare nuovi modelli organizzativi in senso dinamico e non statico, affinché siano effettivamente funzionali alla tutela e alla valorizzazione dei beni culturali. In tal senso, egli dichiara di condividere la prima parte dell'intervento introduttivo del sottosegretario Sgarbi, laddove ha evidenziato situazioni diverse dal punto di vista sia soggettivo che oggettivo. In una società post-moderna quale quella attuale, è del resto sempre più difficile raggiungere un rapporto armonico fra passato e presente, conciliando la filologicità dei restauri con le esigenze di contemporaneità, nonché la necessità di diverse destinazioni d'uso con il dovuto rispetto delle opere d'arte.

Quanto invece alla seconda parte dell'intervento introduttivo, in cui il sottosegretario Sgarbi ha richiamato la necessità di mantenere i compiti di tutela allo Stato sulla base di criteri comuni e principi ineludibili, l'oratore dichiara di non condividere il connesso senso di sfiducia nei confronti del processo di maturazione degli enti locali. Se l'esperienza passata legittima infatti dubbi e perplessità, non può non considerarsi che è in atto da qualche anno un processo di maturazione degli enti locali, forse più che delle regioni, teso a superare le condizioni di marginalità del passato. Ipotizza pertanto meccanismi premiali nei confronti di quegli enti locali che abbiano saputo dimostrare sapienza e maturità nella gestione del loro patrimonio, ad esempio salvaguardando l'integrità dei loro centri storici, affidando loro compiti non meramente limitati alla valorizzazione dei beni di cui sono proprietari.

Concluso il dibattito, agli intervenuti replica il sottosegretario Sgarbi, il quale esprime anzitutto compiacimento per il rinnovato clima di intesa che caratterizza i rapporti fra maggioranza e opposizione in tema di beni culturali.

Nega poi alla senatrice Acciarini che egli intenda proporsi quale arbitro del "gusto" con particolare riguardo agli interventi di restauro architettonico, né che abbia in animo di porre indiscriminatamente sotto processo la categoria dei sovrintendenti. Al contrario, testimonia loro il suo sostegno e la sua stima. Ciò non di meno, una dura opposizione si impone quando essi contravvengano ai principi della Carta del Restauro del 1972 che, sulla base delle tesi di Brandi, sancì i principi universalmente accettati del restauro architettonico. A suo giudizio, infatti, non può in alcun modo essere condiviso l'atteggiamento della precedente gestione politica, che tendeva ad alzare le braccia di fronte all'intervento tecnico dei sovrintendenti, anche se giudicato erroneo. La rinuncia ad intervenire per sanare errori in corso d'opera - come nel caso della cancellata di Napoli ovvero della copertura dell'Ara Pacis - costituisce, a suo avviso, un atto di cecità politica di estrema gravità che non può essere avallato. Al contrario, l'autorità politica deve dimostrarsi estremamente vigile, anche avvalendosi di organismi consultivi di qualità. Al riguardo, nel comunicare l'intenzione di chiudere al più presto la polemica con il Consiglio superiore per i beni culturali, ribadisce peraltro la propria critica nei confronti di esternazioni non precedute da opportuni chiarimenti al massimo livello politico. Solo in tal senso, ed in quanto alcuni membri degli organismi consultivi tradizionali avevano tradito il proprio ruolo sul piano deontologico pubblicando sulla stampa articoli di critica nei confronti delle iniziative politiche del Ministero senza rispettare il debito riserbo in attesa di un confronto politico, egli aveva del resto invocato polemicamente un "comitato di saggi" di livello superiore, con il compito di tutelare quei beni culturali a valenza universale, di fatto indisponibili anche per chi i legittimi proprietari.

Egli richiama poi le indicazioni emerse nel dibattito a tutela dei centri storici ed auspica che l'indagine conoscitiva della Commissione possa indirizzarsi alla verifica degli scempi che si sono potuti perpetrare, con l'avallo di alcune sovrintendenze.

In tal senso, un valido correttivo può senz'altro essere costituito da un nuovo rapporto che le realtà regionali e locali, sia pure entro canoni e criteri dettati a livello nazionale per assicurare uniformità di metodo su tutto il territorio. Il livello locale può infatti proficuamente concorrere ad evitare il rischio dell'anarchia ed impedire il protrarsi dello scempio, imponendo una battuta d'arresto alla logica pilatesca che ha governato le scelte dell'Amministrazione nella passata gestione.

Altro valido strumento di contrasto potrebbe essere la rivitalizzazione degli ispettori centrali, cui potrebbe essere affidato anche un ruolo attivo di carattere correttivo.

Egli informa infine la Commissione di aver accolto questa mattina alla Camera dei deputati, nel corso dell'esame della manovra finanziaria come licenziata dal Senato, un ordine del giorno che impegna il Governo a coordinare in un unico centro di responsabilità amministrativa gli Istituti dipendenti dal Ministero. Inoltre, egli ha reso il parere favorevole del Governo su un'iniziativa dell'opposizione che modifica l'articolo 24 (ex articolo 22) del disegno di legge finanziaria, in tema di servizi dei beni culturali. Al riguardo, ricorda che l'articolo 22 nella sua stesura originaria, null'altro faceva se non estendere ai musei nazionali meccanismi già sperimentati dall'opposizione in alcune delle amministrazioni comunali in cui è al governo, come Roma e Venezia. Ciò nonostante, onde porre termine a polemiche strumentali, egli ha ritenuto di accogliere il predetto suggerimento, a suo giudizio migliorativo del testo.

Il senatore D'Andrea osserva che l'emendamento dell'opposizione su cui il Governo si è manifestato oggi disponibile alla Camera dei deputati è identico ad un emendamento presentato dalla medesima parte politica in Senato, su cui invece il Governo aveva dato parere decisamente contrario. Non può peraltro non rallegrarsi di tale ravvedimento, sia pure tardivo.

Si associa la senatrice Acciarini.

Il presidente Asciutti, nel ringraziare il sottosegretario Sgarbi per la sua replica, dichiara conclusa l'audizione e rinvia il seguito dell'indagine conoscitiva.

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 2001

39^a Seduta

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali. Audizione del Ministro per gli affari regionali

Il presidente Asciutti introduce l'audizione odierna, sottolineando il rilievo della partecipazione del ministro La Loggia all'indagine conoscitiva in corso alla luce delle recenti modifiche introdotte all'ordinamento costituzionale, che hanno riservato alla legislazione esclusiva dello Stato la tutela dei beni culturali, rimettendo alla legislazione concorrente di Stato e regioni la loro valorizzazione.

Ha quindi la parola il ministro La Loggia, il quale ripercorre brevemente l'iter che ha condotto alla definitiva entrata in vigore della [legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3](#), di modifica del Titolo V della parte II della Costituzione. Al riguardo, ricorda che si tratta di una riforma non da tutti condivisa, approvata sul finire della scorsa legislatura e su cui egli stesso ha promosso una consultazione referendaria. Peraltro, a seguito dei risultati del *referendum*, che hanno confermato un orientamento favorevole alla legge, egli professa piena lealtà nei confronti di una legge dello Stato, che riconosce essere suo preciso dovere istituzionale attuare.

Svolge quindi una indispensabile ricostruzione del testo di legge, osservando che il nuovo articolo 114 della Costituzione, secondo il quale "la Repubblica è costituita dai comuni, dalle province, dalle città metropolitane, dalle regioni e dallo Stato", inverte la precedente elencazione assegnando un ruolo paritario a ciascuna articolazione, ivi compreso lo Stato, che conseguentemente perde la posizione di preminenza prima rivestita.

Inoltre, il [primo comma del nuovo articolo 117](#) pone, quali limiti alla potestà legislativa dello Stato e delle regioni, non solo il rispetto della Costituzione ma anche quello dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Nell'auspicare maggiore chiarezza quanto a quest'ultimo profilo, tanto più in considerazione del crescente numero di accordi internazionali per i quali non è previsto un atto di ratifica da parte del Parlamento, si sofferma quindi sui successivi commi del nuovo articolo 117, relativi rispettivamente alle materie sulle quali lo Stato mantiene competenza legislativa esclusiva, alle materie rimesse alla legislazione concorrente di Stato e regioni, nonché alla sfera di potestà legislativa delle regioni.

Quanto in particolare alle materie rimesse alla legislazione esclusiva dello Stato, egli osserva che l'elenco recato dal secondo comma del nuovo articolo 117 non può certamente ritenersi esaustivo, atteso che molti altri articoli della Costituzione prevedono riserve di legge statale, da intendersi evidentemente in senso esclusivo. Anche in questo caso, occorre peraltro chiedersi se la nuova concezione di Stato recata dall'articolo 114, quale articolazione pari ordinata alle altre (comuni, province, città metropolitane e regioni), non sia gravida di conseguenze di estrema gravità, sia pure al di là delle intenzioni, certamente ottime, del legislatore costituente.

Il [terzo comma dell'articolo 117](#) reca invece un lungo elenco di materie rimesse alla legislazione concorrente di Stato e regioni, anche in questo caso evidentemente considerate due articolazioni dello stesso livello.

Il quarto comma dell'articolo 117 riguarda infine la potestà legislativa delle regioni, che peraltro non viene definita "esclusiva". Si tratta del resto di un rinvio estremamente generico a "ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato", che rischia innescare un ampio contenzioso.

A conclusione di tale esposizione introduttiva, il Ministro ritiene che la legge costituzionale n. 3 non configuri un federalismo fiscale compiuto né affermi inequivocabili principi di sussidiarietà orizzontali o verticali. Infine, essa non detta esaurienti disposizioni con riferimento alle regioni a statuto speciale, non potendosi di fatto considerare tali quelle contenute nell'articolo 10.

Se poi per federalismo è da intendersi il concreto decentramento istituzionale, legislativo, amministrativo e fiscale dal centro alla periferia - da attuarsi spogliando lo Stato di competenze, strutture, uffici e spese da riversare alle regioni - egli ritiene che il lungo elenco di materie rimesse alla legislazione concorrente di Stato e regioni dal terzo comma dell'articolo 117 si ponga in netta controtendenza. Imponendo infatti allo Stato di determinare i principi fondamentali per una così vasta congerie di materie, si rischia di duplicare le funzioni anziché spostarle in capo ad un soggetto diverso, tradendo lo spirito riformatore.

Al contrario, occorre distribuire più nettamente la potestà legislativa fra Stato e regioni, attribuendo a queste ultime un più folto numero di competenze, ma riportando allo Stato in via esclusiva quelle su cui erano sorte maggiori perplessità.

Nell'auspicare un'ampia convergenza su tale intendimento di chiarificazione affinché, al di là delle differenziazioni fra schieramenti politici, si riesca ad evitare l'insorgere di un vasto contenzioso, egli riterrebbe per il momento preferibile una pausa di riflessione sia da parte dello Stato che da parte delle regioni onde non avviare una legislazione che, in un prossimo futuro, potrebbe risultare invasiva di competenze altrui.

L'invocata redistribuzione di materie in via esclusiva fra Stato e regioni non esclude peraltro, sottolinea il Ministro, che possano rimanere alcune aree in cui lo Stato sia chiamato a porre "paletti" a garanzia di uniformità di trattamento sul territorio nazionale: si dovrebbe tuttavia trattare, a suo giudizio, di una limitata serie di materie, ben lontana dallo sterminato elenco recato dal terzo comma dell'articolo 117.

Quanto poi all'inclusione dello specifico profilo della valorizzazione dei beni culturali, oggetto dell'indagine conoscitiva in corso, fra le materie rimesse alla legislazione concorrente, egli professa minore preoccupazione rispetto ad altre materie pur rientranti nella competenza della Commissione, quali

l'istruzione e la ricerca scientifica e tecnologica. Con particolare riguardo alla valorizzazione dei beni culturali e alla promozione e organizzazione di attività culturali, appare infatti sensato che le regioni possano tener conto delle proprie specificità, come del resto avviene nella Regione Siciliana dal lontano 1946. Al riguardo egli richiama altresì i risultati di un'indagine svolta dall'Unesco, secondo cui il 60 per cento dei beni culturali mondiali ha sede in Italia e, fra questi, il 60 per cento in Magna Grecia e, fra questi ultimi ancora, il 60 per cento in Sicilia. Anzi, a suo giudizio, potrebbe essere compiuto un passo ulteriore, rimettendo la materia della valorizzazione e della fruizione alla competenza esclusiva delle regioni, sia pure prevedendo un organismo di tutela a carattere statale.

Egli ricorda poi che già il [decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112](#), aveva riservato allo Stato le funzioni e i compiti di tutela dei beni culturali, prevedendo invece un concorso delle regioni e degli enti locali per le attività di conservazione.

Esso aveva altresì rimesso ad una commissione paritetica l'individuazione dei musei e degli altri beni culturali statali la cui gestione sarebbe rimasta allo Stato e di quelli per i quali essa sarebbe stata invece trasferita, secondo il principio di sussidiarietà, alle regioni e agli enti locali. Infine, esso aveva stabilito che lo Stato, le regioni e gli enti locali dovessero curare, ciascuno nel proprio ambito, la valorizzazione dei beni culturali e la promozione delle attività culturali.

Dal punto di vista sostanziale, le novità sono pertanto limitate se non per la diversa concezione dello Stato che ispira il nuovo Titolo V, su cui richiama quanto già detto in precedenza.

A tale quadro normativo vanno poi aggiunti: la cosiddetta "legge Ronchey" (legge n. 4 del 1993, di conversione del decreto-legge n. 433 del 1992), ai sensi della quale, nei musei e monumenti statali, i servizi di assistenza culturale e di ospitalità per il pubblico, nonché eventualmente di pulizia, vigilanza e biglietteria, possono essere affidati in concessione a privati; il [decreto legislativo 20 ottobre 1998 n. 368](#), istitutivo del nuovo Ministero per i beni e le attività culturali, che - all'articolo 10 - prevede la possibilità di accordi con amministrazioni pubbliche e soggetti privati per una più efficace valorizzazione dei beni culturali; da ultimo, l'articolo 22 (ora 24) del disegno di legge finanziaria per il 2002, attualmente all'esame della Camera dei deputati nel testo licenziato dal Senato, che prevede la possibilità di concedere a soggetti privati l'intera gestione del servizio concernente la fruizione pubblica dei beni culturali, nonché il concorso nel perseguimento delle finalità di valorizzazione, secondo modalità fissate con regolamento ministeriale. Alla luce delle modifiche all'ordinamento costituzionale, il Ministro ritiene tuttavia indispensabile compiere un passo ulteriore, sia pure al di fuori della manovra di bilancio, atteso che il regolamento ministeriale andrebbe ad incidere su materia ormai rimessa alla legislazione concorrente.

In una breve interruzione il senatore D'Andrea ricorda di aver insistentemente richiesto, nel corso dell'esame della manovra di bilancio, lo stralcio dell'articolo 22 dal disegno di legge finanziaria

Si associano le senatrici Pagano e Manieri.

Il ministro La Loggia riprende la parola, osservando che eventuali modifiche saranno prese in considerazione al momento debito. Lamenta poi che il testo della legge costituzionale n. 3 non contempli i compiti di gestione, su cui occorrerà pertanto muoversi con estrema cautela.

Nel ricordare indi la puntuale definizione delle attività di tutela, gestione, valorizzazione e promozione dei beni culturali recate dal decreto legislativo n. 112, egli richiama il documento approvato lo scorso 25 ottobre dai presidenti delle regioni, che sollecita un ulteriore passo avanti nella definizione di una compiuta architettura. In tale documento, si richiede infatti, fra l'altro, che anche i compiti di tutela dei beni culturali rientrino fra le materie di legislazione concorrente, che il decreto legislativo n. 112 sia adeguato al nuovo ordinamento costituzionale, che la "legge Merloni" sia rivista con riferimento ai cantieri di recupero e restauro dei beni culturali, che nella prossima primavera sia indetta una Conferenza nazionale sui beni culturali, che siano individuati con chiarezza i musei da trasferire alle regioni e siano infine riordinati e potenziati gli istituti centrali dipendenti dal Ministero, con articolazioni territoriali.

Il Ministro ricorda infine l'ampia delega in materia di beni culturali contenuta nel disegno di legge n. 1534

attualmente all'esame della Camera dei deputati ed auspica che, anche grazie allo spiccato senso di responsabilità dimostrato dall'opposizione, si possa individuare un percorso legislativo conforme al nuovo ordinamento costituzionale che coinvolga tutti i livelli istituzionali del paese.

Il presidente Asciutti ringrazia il ministro La Loggia per l'ampia ed interessante esposizione e rinvia il dibattito ad altra seduta.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

MARTEDÌ 11 DICEMBRE 2001

41^a Seduta

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali. Seguito dell'audizione del Ministro per gli affari regionali

Riprende l'audizione sospesa nella seduta del 28 novembre 2001 nel corso della quale, ricorda il Presidente, il ministro La Loggia ha svolto il suo intervento introduttivo. Dichiara quindi aperto il dibattito.

Il senatore Brignone, premesso che le comunicazioni rese dal ministro La Loggia non possono essere considerate disgiuntamente dalle comunicazioni rese nell'ambito della medesima indagine conoscitiva dal sottosegretario Sgarbi, nonché dalle dichiarazioni programmatiche dei ministri Moratti ed Urbani, osserva che il dibattito in corso, anche alla luce delle istanze di devoluzione avanzate prevalentemente dalla Lega, assume risvolti concreti con particolare riferimento ai settori rimessi alla legislazione concorrente fra Stato e regioni.

Al riguardo, conviene con il ministro La Loggia, secondo cui l'elenco di cui al secondo comma del nuovo articolo 117 della Costituzione, recante le materie di competenza esclusiva dello Stato, non può certamente ritenersi esaustivo in quanto altri articoli della Costituzione prevedono riserve di legge statale da intendersi evidentemente in senso esclusivo; né, d'altra parte, il comma quarto individua una potestà legislativa regionale esclusiva. E' evidente quindi che potranno aprirsi contenziosi non solo fra Stato e regioni, ma anche fra Stato ed enti locali, nonché fra regioni ed enti locali, tanto più in considerazione del fatto che le modifiche costituzionali non hanno risolto alcuni problemi in sospenso quali il ruolo delle province, le loro competenze autentiche e le risorse per poterle attuare.

Concorda pertanto sulla necessità di distribuire più nettamente la potestà legislativa fra Stato e regioni, anche se non necessariamente nel senso indicato dal Ministro e cioè riportando allo Stato in via esclusiva le materie su cui erano sorte maggiori perplessità. A suo avviso, occorre infatti porre particolare attenzione a non tradire il principio di sussidiarietà, che comunque non esclude denominatori e principi a garanzia di uniformità di trattamento in taluni settori sul territorio nazionale. In tal senso, occorre superare la concentrazione di potere nel Paese, nonché la penetrazione dello Stato nella vita comune dei cittadini conseguente alla necessità di accettare la dipendenza dallo Stato anche nelle attività immateriali (quali ad esempio i contributi derivanti dalla quota di competenza statale dell'8 per mille del gettito IRPEF ovvero dal Gioco del Lotto), pena la marginalizzazione.

A fronte dell'inarrestabile processo di sfaldamento del tradizionale concetto di Stato-nazione vi è del resto una presa di coscienza dell'inadeguatezza del sistema, cui si aggiunge la difficoltà di riallineare le spinte centrifughe in atto entro i termini convenzionali, conseguente fra l'altro ad un approccio al federalismo

impostato sulla mera contrapposizione fra uno Stato inteso come vincolo, burocrazia ed immobilismo, ed un modello alternativo di efficienza, flessibilità ed economia. Si tratta peraltro di una conseguenza inevitabile, atteso che il sentimento nazionale si è coagulato intorno a lingua e costumi unificati prima attraverso il sistema educativo scolastico e il servizio militare e, poi, da mezzi di comunicazione controllati o gestiti dallo Stato.

La proposta è ora quella di privilegiare un federalismo regionalistico, che peraltro rischia di trasporre i problemi dell'apparato statale in quello regionale.

Lo stesso sottosegretario Sgarbi ha invitato a mantenere all'Amministrazione centrale i compiti di tutela e i relativi controlli, ipotizzando addirittura un'apposita struttura di tutela sovraordinata (una sorta di "Consiglio dei saggi"), al fine di conservare quell'immenso patrimonio artistico che, pur situato nei nostri confini, appartiene comunque all'umanità. Egli ha prefigurato cioè un tessuto istituzionale di garanzie volto a sottrarre il giudizio estetico dal livello politico, configurando il concetto di "bello estetico" quale uno dei "paletti" che lo stesso ministro La Loggia ritiene indispensabile mantenere alla competenza dello Stato.

Non va tuttavia dimenticato che la conservazione, unitamente alla valorizzazione e alla fruizione, dei beni culturali è materia di legislazione concorrente.

In tal senso, è apprezzabile lo sforzo del Ministro di andare oltre, ipotizzando una competenza esclusiva delle regioni in materia sia pure sotto il controllo di un organismo di tutela statale: ciò rappresenterebbe infatti innegabilmente un passo avanti rispetto sia alla cosiddetta "legge Ronchey" che all'[articolo 10 del decreto legislativo n. 368 del 1998](#). Né va dimenticato che i Presidenti delle regioni chiedono, nel documento richiamato dal ministro La Loggia, che la stessa tutela dei beni culturali diventi oggetto di legislazione concorrente.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Brignone manifesta interesse per il dibattito in corso sugli assetti e sulle strategie recati dal nuovo [titolo V della parte II della Costituzione](#) e, in tale ambito, sul recupero di funzioni da parte degli enti territoriali, insostituibile punto di raccordo e coordinamento nei confronti dei comuni medio piccoli. Auspica altresì una riflessione sul ruolo dei consorzi quale modello gestionale più diffuso ed invoca una maggiore omogeneità nella distribuzione delle risorse, la cui provenienza esterna (privati, fondi strutturali) inizia a raggiungere traguardi considerevoli, onde non deludere diffuse aspettative.

Il senatore Berlinguer pone l'accento sui numerosi profili pratici che il nuovo ordinamento costituzionale pone, soprattutto in alcuni settori - quali quelli dell'istruzione e della formazione - in cui sono in atto impegnativi processi di cambiamento. Quanto proprio a tali ultimi profili, egli rileva che il nuovo titolo V ribadisce ed amplia la competenza esclusiva regionale sulla formazione professionale, estendendola all'istruzione con un'evidente necessità di raccordo con la legislazione ordinaria esistente. Occorre poi riflettere sul combinato disposto del secondo comma del nuovo articolo 117, che riserva allo Stato la determinazione delle norme generali sull'istruzione, e del terzo comma, che rimette l'istruzione alla legislazione concorrente di Stato e regioni, riservando allo Stato la fissazione dei soli principi fondamentali. In tal senso, sono previsti *standard* uniformi a garanzia dei diritti civili e sociali degli studenti. Infine, l'autonomia scolastica assume per la prima volta rilievo costituzionale, al pari di quella universitaria e delle istituzioni di alta cultura.

A fronte di tale ordito normativo, al fine di evitare potenziali conflitti, occorre definire con maggiore chiarezza le rispettive competenze. Senza accedere alla tentazione di nuovi interventi di modifica costituzionale, occorre infatti individuare inequivocabilmente i contenuti delle norme generali sull'istruzione di competenza dello Stato. A tal fine, gran parte della dottrina concorda nell'affermare che si tratti di categorie che presuppongono una normazione di carattere statale fra cui evidentemente lo stato giuridico dei docenti, i loro requisiti formativi, i diritti di base, il principio di mobilità nonché i contenuti dei curricula, sia pure nel rispetto della quota rimessa all'autonomia scolastica, secondo l'inequivoca volontà del legislatore costituente.

Occorre poi ribadire con estrema chiarezza che, nelle materie attribuite alla legislazione concorrente, la

normazione secondaria è di esclusiva competenza regionale.

Nell'ipotesi di una legge quadro, essa deve pertanto essere mirata sui singoli settori e volta a definire le rispettive competenze, in stretto raccordo con la Conferenza Stato regioni e con le cabine di regia.

Quanto a quest'ultimo aspetto, egli ribadisce infatti l'esigenza che l'accordo con le regioni sia perseguito anche a livello parlamentare, oltre che governativo, onde calmierare l'inevitabile anima centralistica di qualunque Assemblea.

Il senatore D'Andrea, nel riconoscere le intime connessioni fra i settori dell'istruzione e dei beni culturali alla luce della riforma del titolo V della parte II della Costituzione, si sofferma in particolare sui modelli organizzativi e gestionali del patrimonio storico-artistico.

Al riguardo, osserva che le modifiche recate dalla legge costituzionale n. 3 dello scorso anno pongono l'accento più sul piano legislativo che su quello dell'esercizio dei poteri amministrativi e gestionali. Lo stesso istituto della legislazione concorrente rappresenta uno strumento attraverso cui si prefigura che due soggetti pari ordinati raggiungano un equilibrio fra normativa di principio e normativa di dettaglio.

In quest'ottica, occorre rammentare che già oggi sono ipotizzabili interventi di tutela sui beni culturali da parte di regioni, di enti locali e finanche di soggetti privati, purché nel contesto della normativa statale. Suscita pertanto perplessità la richiesta della Conferenza dei Presidenti delle regioni in tal senso, tanto più che - nell'ambito della programmazione fissata con leggi regionali - la gestione concreta non può che essere affidata agli enti territoriali.

Egli si oppone pertanto ad una contrapposizione fra Stato e regioni in materia di tutela, anche in considerazione del fatto che una eventuale competenza regionale in tale ambito porrebbe il problema della corrispondenza fra la normativa regionale, quella statale e numerosi altri atti di carattere scientifico che, pur non essendo codificati a livello normativo, rappresentano comunque insostituibili punti di riferimento universalmente riconosciuti.

Occorre allora che il Governo chiarisca quale connessione intenda realizzare, anche dal punto di vista organizzativo, fra la normazione statale di tutela e l'esercizio delle attività di valorizzazione attribuite alle regioni, stante il labile confine che li separa.

Dal punto di vista istituzionale, egli si aspetta poi una risposta più generale, connessa al modello complessivo che il Governo ritiene di proporre per l'attuazione della parte del nuovo titolo V afferente ai poteri dello Stato.

Sollecita quindi il Ministro a chiarire se il Governo intenda proporre una normativa di attuazione, da negoziare con le regioni, al fine di riempire alcuni vuoti legislativi, ovvero preferisca non intervenire in attesa di un'ulteriore revisione costituzionale. In tal caso, deve essere chiaro tuttavia che le regioni sarebbero libere di legiferare nelle materie rimesse alla legislazione concorrente con il solo vincolo dei principi generali.

In tale contesto, egli manifesta la piena disponibilità della sua parte politica ad un serio confronto sulle strategie sia di carattere generale che di merito. Con particolare riferimento ai beni culturali, auspica una soluzione equilibrata, in una sede di carattere generale. Ciò, con spirito di piena lealtà politico-istituzionale rispetto ad una riforma avviata dall'ex maggioranza di centro sinistra con l'intento di completarla con atti successivi che il cambio di maggioranza non deve vanificare.

Il seguito del dibattito è quindi rinviato.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali. Seguito dell'audizione del Ministro per gli affari regionali

Riprende l'audizione, sospesa nella seduta del 5 dicembre scorso, nel corso della quale, ricorda il Presidente, aveva avuto inizio la discussione generale sull'intervento introduttivo del Ministro La Loggia.

Nel dibattito interviene il senatore Tessitore, il quale osserva anzitutto che l'Italia, se da un lato si caratterizza per una debole identità statale, dall'altro esprime invece una forte identità nazionale, intesa quale pluralismo di grandi culture garantito da una molteplicità di unità (quali quelle di lingua, di religione).

Ogni tentativo di regionalismo o di decentramento aggiunge del resto un ulteriore tassello all'architettura istituzionale, senza eliminarne alcuno dei precedenti, con conseguente rafforzamento del ruolo politico del Ministro per gli affari regionali.

In tale ottica, i due settori di prevalente interesse per la Commissione, i beni culturali e la scuola, rappresentano entrambi beni essenziali della società civile, intesa quale traguardo del percorso evolutivo collettivo rispetto al quale non arretrare. Entrambi i settori si caratterizzano infatti in modo significativo sotto il profilo della formazione, quale dimensione di impareggiabile rilievo per il bene comune.

Egli invita pertanto ad affrontare le tematiche connesse alle recenti modifiche costituzionali senza cedere alla tentazione di inopinate fughe in avanti e comunque al di fuori di schematismi ideologici. Al contrario, sollecita l'elaborazione di idee progettuali che diano pregnanza all'autonomia e testimonino la maturità del Paese per simili assetti innovativi in un contesto unitario e coerente.

Il senatore Compagna conviene con il Ministro La Loggia che al nuovo titolo V della parte II della Costituzione sottenda una diversa concezione dello Stato nell'assetto istituzionale.

Preciando da valutazioni di merito, prevalentemente oggetto di dibattito presso la Commissione Affari costituzionali, egli osserva peraltro che questo cambiamento, di per sé profondo e lacerante, è vissuto in maniera sostanzialmente superficiale dalla società civile.

Non si tratta del resto di distinguere fra istituzioni culturali di particolare rilievo, da mantenere in capo

allo Stato, ed istituzioni da devolvere alle regioni: si tratterebbe, in tal caso, di riproporre infatti un percorso già sperimentato con scarso successo dalla Regione siciliana, il cui statuto speciale precede la Costituzione repubblicana.

Pur ragionando in termini di funzioni e non di gerarchie, occorre tuttavia tenere presente che alcune di queste rivestono effettivamente carattere nazionale, quali quelle relative al restauro e alla catalogazione, e che il ruolo del Ministero per gli affari regionali non è di supplenza rispetto ai Dicasteri di settore, bensì squisitamente politico. Né va dimenticato che il Ministero per i beni e le attività culturali è rimasto ai margini rispetto alle riforme Bassanini evolvendo per suo conto verso una struttura eminentemente di gestione della società civile con l'attribuzione dei compiti relativi allo spettacolo e alla vigilanza sull'attività sportiva.

Il Governo deve però assumersi ora la responsabilità di modificarne ulteriormente l'assetto, prosciugandone le funzioni e accentuandone l'atipicità in termini di rafforzamento del momento tecnico-scientifico, anche a costo di riproporre schemi passati.

Pur nell'impossibilità di tracciare un confine certo fra i compiti di tutela e quelli di valorizzazione dei beni culturali, l'esigenza di una contrazione delle funzioni del Ministero e una riqualificazione della sua organizzazione, già avvertita prima delle recenti modifiche costituzionali, appare infatti oggi non più dilazionabile.

Analoghe considerazioni valgono del resto con riferimento al comparto della scuola, in ordine al quale si nega incomprensibilmente l'esigenza incalzante di operare una scelta fra compiti dello Stato e compiti delle regioni, illudendosi che i contrasti principali contrappongano Stato e privati, ovvero laici e cattolici. In tale contesto appare peraltro indispensabile fare tesoro delle esperienze precedenti, evitando il ripetersi di fallimenti istituzionali quale quello dell'attribuzione alle regioni delle competenze in materia di formazione professionale.

La senatrice Soliani pone l'accento sul punto di snodo rappresentato dal contrasto fra unità culturale, politica ed istituzionale del Paese e contestuale crescita delle responsabilità plurali, che ha condotto a porre su un piano di parità i diversi soggetti istituzionali in campo: Stato, regioni, province, città metropolitane e comuni. Si tratta a suo avviso di un momento di crescita del Paese, che tocca all'Esecutivo governare valorizzandone le potenzialità di sviluppo in un'ottica di corresponsabilizzazione dell'opposizione.

Sollecita peraltro il Governo a delineare con maggiore nitidezza il proprio progetto complessivo, anche alla luce delle nuove ipotesi di devoluzione riferite ai settori della scuola, della sanità e della polizia locale, trattandosi di un passaggio cruciale, che non può essere viziato dal persistere di ambiguità e reticenze da parte del Governo. Il nuovo Titolo V impone del resto un patto politico fra le istituzioni per la definizione della nuova architettura ordinamentale.

Con particolare riferimento al settore dell'indagine conoscitiva in corso, ella ne rileva poi i caratteri atipici, atteso che ad una corretta gestione dei beni culturali spesso non corrisponde il rispetto di precisi confini territoriali. Occorre pertanto un disegno complessivo aperto, che riconosca il carattere universale dei beni culturali che intende tutelare evitando frammentazioni.

Ella invita pertanto il Governo a chiarire come intenda garantire e sostenere una prospettiva universale da parte degli enti locali nell'adempimento dei loro compiti di valorizzazione, nonché identificare le responsabilità primarie in materia di tutela, assicurando unitarietà al sistema policentrico e l'erogazione di adeguate risorse.

Richiama indi la richiesta dei presidenti delle regioni di una Conferenza nazionale sui beni culturali: al riguardo, auspica un adeguato coinvolgimento delle istituzioni parlamentari, cogliendo l'occasione per lamentare che altrettanto non sia stato fatto in occasione degli Stati generali della scuola, in programma per i prossimi giorni.

Nel sollecitare un riassetto istituzionale che non si limiti alla mera ingegneria ordinamentale, ella conclude sollecitando il Governo a prendere atto delle sperimentazioni già in atto, fra cui cita i patti territoriali richiamati dal sindaco di Ercolano nell'audizione svolta in sede di Ufficio di Presidenza poco prima della seduta plenaria della Commissione, nonché alcune positive esperienze di concessione ai privati di determinati servizi.

Il senatore Girfatti esprime vivo compiacimento per l'indagine conoscitiva avviata dalla Commissione, cogliendo l'occasione per dare conto del sopralluogo che - nell'ambito dell'indagine conoscitiva stessa - una delegazione della Commissione ha svolto a Napoli nei giorni scorsi. Al riguardo, egli si rallegra per la priorità assicurata alla regione Campania e riferisce dei proficui sopralluoghi svolti in particolare a Pompei ed Ercolano; si tratta infatti di aree uniche al mondo, che ben testimoniano la possibilità di coniugare la valorizzazione del patrimonio culturale con il rilancio economico e produttivo, tanto più di zone caratterizzate da altissimi tassi di disoccupazione.

Auspica pertanto che dall'indagine conoscitiva consegua una iniziativa forte della Commissione per interventi legislativi anche di carattere speciale che consentano di utilizzare il patrimonio storico-artistico

del Paese quale volano per la sua ripresa turistica. In tal senso, consegna una documentazione specifica alla Commissione.

Il presidente Asciutti, preso atto che nessun altro chiede di intervenire, dichiara chiusa la discussione generale.

Il seguito dell'audizione è quindi rinviato.

(Omissis)

GIOVEDÌ 31 GENNAIO 2002

51^a Seduta

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, i direttori generali del Ministero per i beni e le attività culturali per il patrimonio storico, artistico e demoetnoantropologico, dott. Mario Serio, per i beni architettonici ed il paesaggio, arch. Roberto Cecchi, per i beni archeologici, dott. Giuseppe Proietti.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali: audizione di Direttori generali del Ministero per i beni e le attività culturali

Il Presidente Asciutti introduce l'audizione odierna, dando il benvenuto ai direttori generali del Ministero che intervengono per la prima volta ai lavori della Commissione.

Prende per primo la parola il dottor Mario Serio, direttore generale per il patrimonio storico, artistico e demoetnoantropologico, il quale fornisce anzitutto alcuni dati riassuntivi relativi alle regioni Marche ed Umbria, peraltro assimilabili a quelli di altre aree territoriali.

Le regioni Marche ed Umbria rappresentano infatti un campione particolarmente interessante avendo conosciuto, negli ultimi anni, la confluenza di due fonti di finanziamento straordinarie (Giubileo e ricostruzione post-terremoto) che hanno significativamente incrementato i fondi a disposizione delle sovrintendenze. A fronte di tali stanziamenti, sono state avviate procedure di spesa molto snelle, precedute dalla redazione, per quanto riguarda i fondi giubilari, di un piano nazionale del fabbisogno (la cui realizzazione è stata demandata all'interazione di una pluralità di soggetti) e, per quanto riguarda i fondi post-terremoto, di piani d'intesa fra Stato e regione affidati alla gestione di un commissario straordinario.

Le procedure così avviate hanno consentito una inconsueta rapidità ed efficienza della spesa, in uno sforzo sinergico anche con le autorità ecclesiastiche, che occorre ora mantenere anche in assenza di eventi specifici. In accordo con la regione è stata altresì elaborata una normativa tecnica per la progettazione in aree sismiche, nonché per la prevenzione e per il miglioramento sismico, che egli auspica sia ora adottata anche a livello nazionale.

In termini più generali, egli richiama le forti innovazioni in atto nell'ordinamento dei Beni culturali, in parte conseguenti a scelte del precedente Governo ed in parte relative all'attuazione di nuovi strumenti organizzativi messi in atto dall'attuale Governo. A tale ultimo riguardo, richiama l'istituzione di quattro poli

museali a Venezia, Firenze, Roma e Napoli, nonché di due sovrintendenze speciali per i beni archeologici.

Egli richiama poi l'articolo 33 della legge finanziaria per il 2002 che, nella medesima logica di efficienza ed economicità dei servizi e ferma restando la direzione scientifica e la tutela dei beni culturali in capo agli organi tecnici del Ministero, affida alcuni servizi museali alla gestione di soggetti non statali, senza escludere il ricorso al *global service*. Ciò, in linea con il quadro organizzativo già delineato dalla "legge Ronchey", per corrispondere alla crescente domanda di fruizione dei beni culturali.

E' peraltro prevista una revisione della organizzazione del Ministero che, facendo tesoro dell'attuale fase di sperimentazione di nuovi moduli organizzativi, predisponga un assetto ottimale delle risorse a disposizione.

Altre innovazioni di carattere più generale hanno poi incidenza sull'ordinamento interno dei Beni culturali, quali il riassetto della dirigenza statale e il nuovo equilibrio di poteri fra Stato e regioni. Al riguardo, egli ricorda che il precedente Governo aveva insediato una commissione per l'individuazione dei musei e dei beni culturali da trasferire agli enti locali, la quale sta procedendo nei propri lavori e ha recentemente varato un documento (intitolato "Standard per i musei") volto a stabilire regole comuni per tutti i gestori di musei, siano essi Stato, regioni, enti locali, enti ecclesiastici, università o privati.

Egli accenna infine alla prospettiva di individuare sul territorio nazionale alcuni "distretti turistici" a componente culturale, al fine di non limitare il flusso turistico alle sole aree di tradizione.

Il presidente Asciutti ringrazia il dottor Serio per la sua esposizione, sottolineando in particolare la delicatezza degli interventi di adeguamento sismico, e dà la parola al dottor Cecchi, evidenziando fin d'ora la problematica delle dimore storiche, sulle quali sollecita una attenzione particolare da parte del Governo atteso che la loro manutenzione non può essere integralmente rimessa alla buona volontà dei rispettivi proprietari.

Ha quindi la parola il dottor Roberto Cecchi, direttore generale per i beni architettonici ed il paesaggio, il quale - nel consegnare alla Commissione un documento estremamente analitico dell'attività della direzione generale da lui diretta in termini di nuove strategie di tutela - sottolinea come l'Italia abbia, in materia di conservazione del patrimonio non solo architettonico, una leadership riconosciuta a livello mondiale. Del resto, se a fronte di un patrimonio così vasto (valutato nel 60 per cento del patrimonio mondiale), le occasioni di crisi sono così modeste, ciò testimonia l'efficacia della tutela prestata.

L'ordinamento dei Beni culturali sta tuttavia maturando un cambiamento epocale, di cui è testimonianza l'istituzione di sovrintendenze regionali, quali interlocutori apicali unici per tutti i settori di competenza dei beni culturali (ambientali, architettonici, storici, archeologici, archivistici, librari), nonché di sovrintendenze autonome per alcuni specifici poli museali. Anche nella prospettiva di un ulteriore riassetto ordinamentale, egli ritiene pertanto che la tutela del territorio sia attualmente ragionevolmente accettabile. Ciò, nonostante che il concetto di "bene culturale" si sia molto modificato nell'arco del tempo e copra oggi elementi in passato non riconosciuti come oggetto di tutela, sì da imporre l'individuazione non solo di figure apicali innovative, ma anche di figure di livello intermedio, la cui carenza è massimamente avvertita nell'Italia centro-settentrionale.

Restano poi sul tappeto alcune problematiche cui occorre dare una risposta, fra cui in primo luogo l'adeguamento della legislazione sugli appalti al restauro architettonico, in particolare tenendo conto delle esigenze di speditezza delle procedure e di acquisizione di specifiche capacità professionali.

Più complesso appare invece il quadro ordinamentale relativo alla tutela del paesaggio, demandata alle Regioni dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977. Benché con il "decreto Galasso" lo Stato abbia infatti recuperato un proprio ruolo, si tratta ancora solo di un controllo di legittimità rispetto agli strumenti urbanistici vigenti, ma nient'affatto di merito. Le sovrintendenze intervengono pertanto solo al termine del procedimento; né è valso a molto l'[articolo 150 del testo unico sui beni culturali](#), che prevede solo come eventualità la collaborazione del Ministero alla stesura degli strumenti urbanistici.

Egli auspica pertanto complessivamente una revisione della legislazione sugli appalti in termini di accelerazione delle procedure relative ai restauri architettonici e una riforma degli strumenti legislativi per la tutela delle bellezze naturali.

Il presidente Asciutti ringrazia il dottor Cecchi per la sua esposizione, ricordando che nel disegno di legge di riforma dell'organizzazione di Governo (A.S. n. 905), attualmente all'esame della Commissione affari costituzionali, è contenuta una delega al Governo - che peraltro la Commissione avrebbe preferito esaminare nel merito, anziché solo in sede consultiva - in materia di revisione della legislazione sugli appalti. Quanto alla tutela delle bellezze naturali, conviene con l'opportunità di un approfondimento, anche sotto il profilo dei rapporti con gli enti locali e le regioni, al fine di rendere più fruibile il patrimonio nazionale.

Ha quindi la parola il dottor Giuseppe Proietti, direttore generale per i beni archeologici, il quale sottolinea anzitutto la diffusione capillare dei beni archeologici sul territorio nazionale, a differenza di altri paesi a forte vocazione archeologica quali l'Egitto e la Grecia. L'Italia si caratterizza altresì, prosegue, per una profonda interdipendenza dei suoi beni archeologici con quelli architettonici ed artistici.

La normativa di tutela si fonda peraltro ancora oggi sulla legge n. 1089 del 1939 che, allora all'avanguardia, conferiva allo Stato significativi poteri di intervento anche attraverso organismi territoriali, coordinati a livello centrale. Ancora adesso, quella legge è presa a modello da paesi stranieri, sia avanzati che in via di sviluppo, per l'elaborazione di una efficace normativa di tutela.

Nel paese è vivo tuttavia il fermento per costruire nuovi modelli di tutela e valorizzazione dei beni culturali. A suo giudizio, fino a che non sarà messa in discussione la natura pubblica dei beni culturali, dovrà peraltro continuare ad essere riconosciuta al potere pubblico la funzione di tutela. Il che non esclude, considerata la pluralità di soggetti pubblici ormai operanti a pieno titolo nell'ordinamento, una funzione concorrente in materia di tutela. Già oggi, del resto, l'esercizio del diritto di prelazione da parte di Regioni ed enti locali rappresenta un preclaro esempio di come soggetti pubblici diversi dallo Stato possano concorrere alla tutela dei beni culturali. Da un'eventuale competenza concorrente deve tuttavia restare esclusa, a suo giudizio, la tutela relativa al contesto territoriale del bene. In alcuni casi, l'esercizio dei poteri in materia rischia infatti di essere troppo vicino ad interessi particolari e di condizionare negativamente la tutela del bene collettivo.

Essendo quasi il 50 per cento del territorio nazionale sottoposto a vincolo paesaggistico, appare infatti indispensabile che qualunque intervento ad esso relativo passi attraverso un vaglio terzo di compatibilità, che assicuri l'estraneità del soggetto giudicante da interessi particolaristici e, spesso, elettorali.

Quanto poi alla valorizzazione dei beni culturali, non va dimenticato che dalla seconda metà degli anni Settanta la dilatazione degli strati sociali desiderosi di fruire dei beni culturali - connessa all'aumento sia della scolarizzazione, che del tempo libero, che delle disponibilità economiche - ha trovato del tutto impreparate le strutture pubbliche preposte alla fruizione, sì da sollecitare una scelta convinta in favore di nuovi modelli organizzativi che affianchino alle strutture dello Stato altri soggetti pubblici e privati. Non va tuttavia sottaciuto che gli istituti d'arte non producono, con limitatissime eccezioni, utili di gestione, atteso che le spese di funzionamento dei beni sono assai più consistenti degli introiti della bigliettazione.

In tal senso, occorre mantenere un ruolo significativo allo Stato e agli altri soggetti pubblici, in quanto non guidati da mere logiche di mercato. Gli strumenti di affiancamento possono peraltro essere i più svariati, fra cui la gestione diretta degli enti non statali e la compartecipazione attraverso fondazioni o società miste.

All'esposizione dei direttori generali fanno seguito quesiti posti dai senatori.

Il presidente Asciutti pone anzitutto l'accento sull'esigenza di assicurare efficace tutela a beni soggetti a particolari condizioni. Cita, a titolo di esempio, il caso di Villa Favorita ad Ercolano che, di proprietà del demanio del Ministero della giustizia, versa in uno stato di totale abbandono. Ne auspica pertanto un

sollecito trasferimento al Ministero per i beni e le attività culturali, onde assicurarne un'efficace manutenzione e la conseguente restituzione al pubblico godimento della comunità territoriale di riferimento.

Il senatore Brignone sollecita una riflessione sulla tutela del paesaggio storico rurale. Invita poi il Ministero ad una maggiore generosità nell'affidare parte dei beni archeologici attualmente giacenti nei magazzini dei musei per mancanza di sufficienti spazi espositivi a musei locali, istituti di cultura italiani all'estero ed ambasciate, onde consentirne una fruizione altrimenti impossibile.

Egli rileva poi che gli enti locali rivendicano di aver raggiunto una maturità sufficiente per rivestire un ruolo di rilievo nella tutela di un patrimonio incontrollabile a livello centrale.

Dopo aver accennato alle problematiche relative agli archivi di Stato, egli richiama l'intuizione, emersa in passato ma non ancora concretizzata, di individuare anche a livello universitario figure professionali in grado di intervenire in situazioni di emergenza dovute a calamità naturali.

Conclude chiedendo l'opinione dei direttori generali sull'opportunità di incentivare i musei virtuali quale forma innovativa di fruizione.

Il senatore Tessitore chiede che i dati forniti dal dottor Serio con riferimento alle regioni Marche e Umbria siano estesi alle altre regioni italiane, al fine di avere una panoramica completa della situazione nazionale. Chiede poi quale percentuale delle somme ivi indicate sia stata effettivamente spesa e di quanto sia incrementato il numero di visitatori di istituti d'arte dopo l'anno giubilare, onde poter comprendere se si tratti di incremento episodico o radicato.

Egli si sofferma altresì sui musei scientifici, che tradizionalmente rappresentano un profilo ingiustamente trascurato dell'offerta culturale, e sollecita il più frequente ricorso a forme di collaborazione fra enti locali e sovrintendenze ai fini di una maggiore economicità delle procedure urbanistiche.

Osserva infine che la proficuità di qualunque intervento di restauro non può prescindere dalle successive prospettive di utilizzazione del bene ed auspica successive occasioni di confronto con i direttori generali.

La senatrice Acciarini rileva che il centro-sinistra, nella passata legislatura, aveva raggiunto un equilibrato ma nitido rapporto fra compiti di tutela dei beni culturali, affidati allo Stato, e compiti di valorizzazione, affidati alla legislazione concorrente di Stato e regioni. Invita pertanto i direttori generali a chiarire se, a loro giudizio, tale assetto risponde correttamente alle preoccupazioni emerse nell'audizione.

Sollecita altresì una riflessione sull'opportunità di aumentare le sezioni didattiche negli istituti museali e sulla possibilità di individuare strumenti idonei a valutare l'ottimale utilizzazione delle risorse sia pure non in un'ottica di mera economicità di gestione.

Il senatore Gaburro chiede infine un approfondimento sui "distretti turistici", ricordando gli accenni già svolti al riguardo nel corso dell'esame dell'ultima manovra finanziaria.

Ai quesiti posti rispondono i direttori generali.

Il dottor Mario Serio risponde anzitutto al senatore Brignone invitando a sdrammatizzare il contrasto fra Stato, regioni ed enti locali, in un'ottica plurale. Nonostante un sempre maggiore ricorso ai privati, resta infatti aperto il problema del potenziamento delle strutture e dell'individuazione di strumenti di intervento più agili.

Quanto ai musei virtuali, ritiene si tratti di un'innovazione di grandissimo rilievo, le cui implicazioni si possono peraltro al momento solo intuire.

Conviene altresì con l'opportunità di prefigurare percorsi universitari innovativi.

Al senatore Tessitore precisa poi che i musei scientifici non sono di competenza dei Beni culturali, che

hanno tradizionalmente diretto la propria attenzione più ai musei artistici e archeologici che a quelli scientifici, ma dell'Università. Il museo della scienza di Firenze e quello della scienza e della tecnologia di Milano (peraltro recentemente trasformato in fondazione, con la partecipazione nel consiglio di amministrazione anche di rappresentanti dei Beni culturali) sono tuttavia due casi di grande efficienza, che possono essere d'esempio ad altre realtà istituzionali.

Si impegna poi a trasmettere alla Commissione i dati relativi all'effettivo impegno dei fondi nelle regioni Marche ed Umbria, nonché all'incremento del numero dei visitatori.

Risponde indi alla senatrice Acciarini, convenendo sull'equilibrio registrato nell'attribuzione allo Stato dei compiti di tutela e nell'individuazione della valorizzazione quale area di cooperazione fra Stato e regioni.

Conviene altresì sull'opportunità di estendere le sezioni didattiche dei musei, che rappresenta uno dei punti fermi della sua gestione al Ministero, nonostante la difficoltà incontrata nel reperire fondi sufficienti.

Osserva infine che l'efficacia di un istituto d'arte non può essere valutata con criteri aziendalistici, atteso che uno dei suoi parametri principali consiste nella crescita che esso determina nei cittadini, di fatto non monetizzabile.

Assicura conclusivamente al senatore Gaburro la trasmissione di uno studio recente del Censis sui distretti turistici.

Il dottor Roberto Cecchi manifesta al presidente Asciutti la propria disponibilità a risolvere positivamente la questione di Villa Favorita.

Conviene poi che le prospettive di utilizzazione dei beni sottoposti a restauro siano essenziali per assicurarne l'efficacia, atteso che un uso compatibile dei beni culturali è garanzia della loro tutela.

Risponde quindi al senatore Brignone manifestando il proprio interesse per la tutela del paesaggio storico locale e rurale, pur nella consapevolezza che la sensibilità collettiva sulla tutela del paesaggio ambientale non sia paragonabile a quella avvertita con riferimento ai beni monumentali.

Si sofferma altresì sul rapporto con gli enti locali, fornendo esempi di ottima collaborazione nell'istituzione di biglietti unici per la visita a beni statali e locali.

Quanto poi alla revisione delle piante organiche, è evidente che l'aumento delle esigenze di tutela determina un corrispondente incremento delle esigenze di personale, soprattutto al Centro-nord e con particolare riferimento ai livelli intermedi.

Conviene infine sulla diversa attribuzione delle competenze in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali, pur sottolineando che si tratta di profili interconnessi, e conclude assicurando il proprio impegno per fronteggiare le emergenze derivanti da calamità naturali.

Il dottor Giuseppe Proietti valuta positivamente la proposta del senatore Brignone di aprire sezioni espositive presso ambasciate e istituti italiani di cultura all'estero con reperti archeologici non sufficientemente valorizzati sul territorio nazionale, ferme restando evidentemente le esigenze di sicurezza dei beni.

Dopo essersi soffermato sull'assetto costituzionale dei compiti di tutela e valorizzazione, osserva poi che la valutazione economica di una gestione pubblica del bene culturale investe considerazioni diverse rispetto al mero utile finanziario, estendendosi all'indotto sul territorio.

Quanto agli organici, rileva che le maggiori carenze si registrano al Nord, mentre appaiono meno gravi al Centro e pressoché inesistenti al Sud, caratterizzato al contrario da alcune condizioni di esubero. Si tratta pertanto di procedere ad una redistribuzione delle professionalità, tanto più che la capacità di erogare servizi pubblici non sempre è direttamente proporzionale alla quantità di risorse umane disponibili.

Il presidente Asciutti ringrazia i direttori generali per la loro proficua collaborazione e dichiara chiusa l'audizione. Rinvia indi il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

GIOVEDÌ 14 FEBBRAIO 2002

57^a Seduta

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, i direttori generali del Ministero per i beni e le attività culturali per gli archivi, professor Salvatore Italia, e per i beni librari e gli istituti culturali, professor Francesco Sicilia.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali: audizione di Direttori generali del Ministero per i beni e le attività culturali

Il presidente Asciutti introduce l'audizione odierna, dando il benvenuto ai direttori generali del Ministero che intervengono per la prima volta ai lavori della Commissione.

Ha quindi la parola il direttore generale per gli archivi, professor Salvatore Italia, il quale - nel consegnare alla Commissione una documentazione relativa agli Archivi di Stato - dà succintamente conto dell'attuale quadro normativo vigente, a seguito della riforma di cui alla [legge costituzionale n. 3](#) del 18 ottobre scorso. Rileva tuttavia che, in tale quadro ordinamentale, manca ogni accenno all'attività di gestione dei beni culturali e ambientali, che non rientra né fra le materie di giurisdizione esclusiva dello Stato (come la tutela) né fra le materia di legislazione concorrente (come la valorizzazione, promozione e organizzazione).

Né sarebbe corretto interpretare la norma costituzionale nel senso di considerare i compiti di gestione attribuiti alla potestà esclusiva delle regioni (in quanto ciò contrasterebbe con l'affidamento alla legislazione concorrente dei compiti di valorizzazione) ovvero nel senso di comprendere l'attività di gestione in quella di valorizzazione (atteso che i due termini hanno assunto nella legislazione corrente significati ben distinti).

Già il [decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112](#), affidava del resto allo Stato i compiti di tutela dei beni culturali (di cui recava una puntuale definizione), agli enti territoriali funzioni di proposta e alle sole regioni funzioni di cooperazione con lo Stato nella definizione di metodologie comuni di catalogazione. Esso stabiliva altresì che Stato, regioni ed enti locali concorressero nell'attività di conservazione di beni culturali, senza tuttavia recare una precisa definizione della suddetta attività. Quanto alla valorizzazione, essa veniva affidata a Stato, regioni ed enti locali, ciascuno nel proprio ambito. A tal fine venivano istituite commissioni regionali, con il compito di armonizzare e coordinare, nel territorio regionale, le iniziative dello Stato, delle regioni e degli enti locali. Tali indirizzi ponevano tuttavia problemi di non poco momento a causa della contiguità delle diverse aree individuate.

Il direttore Italia richiama pertanto il principio di leale collaborazione fra istituzioni cui ispirarsi nel progettare una politica di salvaguardia del patrimonio culturale. In tale prospettiva, egli ricorda la difficile composizione operata dal [testo unico sui beni culturali](#) dei principi non sempre perspicui del decreto legislativo n. 112 (ora accolti dalla legge costituzionale n. 3 con la normativa di stampo statalista recata dalla legge di tutela n. 1089 del 1939).

Passando al particolare settore degli archivi, egli ricorda poi che, ai sensi del testo unico, i primi responsabili della loro salvaguardia sono i proprietari, cui fa capo l'obbligo di conservare e ordinare i materiali documentari nonché di consentire l'accesso agli utenti. Allo Stato e alle regioni il testo unico attribuisce invece un complesso di poteri di indirizzo, vigilanza e intervento fra cui in primo luogo il censimento e la catalogazione dei beni, nonché la definizione degli standard di catalogazione e l'integrazione in rete delle banche dati nazionali e locali. Anche l'attività di vincolo, nella quale si esprime il momento più forte dell'opera di tutela, vede la collaborazione delle regioni e degli enti locali con compiti di proposta.

Ma è soprattutto in tema di valorizzazione che la concertazione diventa sistema. In questo senso, di particolare rilievo è il ruolo delle commissioni regionali previste dal decreto legislativo n. 112, quale luogo di composizione dei diversi interessi. Il decreto legislativo n. 368 del 1998, di istituzione del nuovo Ministero per i beni e le attività culturali, prevede poi nuovi strumenti di conservazione e valorizzazione, autorizzando in particolare il Ministero a costituire associazioni e fondazioni (ovvero a partecipare a fondazioni e associazioni già costituite) per il perseguimento di finalità istituzionali.

Per quanto riguarda in particolare la cooperazione tra Stato, regioni ed enti locali ai fini della conservazione e valorizzazione degli archivi, il direttore Italia rammenta che tali funzioni sono, per antica tradizione, affidate ai soggetti produttori, pubblici e privati. La normativa di tutela ha del resto assecondato il "policentrismo della conservazione", assicurando tuttavia unitarietà di indirizzi.

L'Amministrazione si è inoltre dotata, già dal 1939, di sovrintendenze archivistiche con compiti di vigilanza sull'immenso patrimonio documentario non statale, separando correttamente la funzione di tutela di tali beni da quella di conservazione e valorizzazione del patrimonio statale, esercitata dagli archivi di Stato. Le sovrintendenze archivistiche hanno così maturato un bagaglio di competenze omogenee e coerenti e una cultura della collaborazione che risulta particolarmente preziosa oggi che il quadro normativo allarga l'opera di salvaguardia degli archivi non statali alle regioni.

Il direttore Italia si sofferma quindi su alcune esperienze particolarmente felici di collaborazione con le regioni e gli enti locali riferite ad archivi comunali, nonché sull'esperienza positiva di gruppi di lavoro incaricati di elaborare modelli di classificazione e archiviazione degli archivi correnti di livello regionale, provinciale e comunale. Egli richiama altresì l'attività del gruppo di lavoro per l'elaborazione di un Sistema informativo unificato delle sovrintendenze archivistiche (SIUSA), come punto di raccordo nazionale di una articolazione di sistemi informativi locali, in analogia ai "poli" già proficuamente sperimentati dal Servizio bibliotecario nazionale (SBN).

Il coinvolgimento delle regioni e degli enti locali, ma anche dei privati, nell'opera di salvaguardia, conservazione e valorizzazione del patrimonio documentale nazionale deve quindi evolversi, a suo giudizio, verso forme di collaborazione sempre più stretta, nel solco di quanto indicato dall'[articolo 10 del decreto legislativo n. 368](#).

Al riguardo, il direttore Italia richiama il progetto degli archivi economici territoriali. L'idea, mutuata da esperienze straniere, è la creazione di una fondazione di diritto privato, con partecipazione pubblica, avente lo scopo di raccogliere e conservare gli archivi d'impresa, soggetti ad un forte rischio di dispersione, nonché di realizzare una rete di raccordo fra archivi economici.

Il direttore Italia pone poi l'accento sul problema della conservazione e valorizzazione degli archivi degli enti pubblici trasformati in società (quali Enel, Telecom, Eni, Ferrovie dello Stato, Poste italiane) o degli uffici statali trasformati in enti pubblici (quali gli uffici finanziari e le istituzioni scolastiche). Si tratta di archivi vastissimi, che dovrebbero essere versati negli archivi di Stato, la maggior parte dei quali non può tuttavia accoglierli a meno di non ricevere stanziamenti straordinari per adeguare le attrezzature e gli organici. In tal senso, appare di particolare importanza escogitare formule di incoraggiamento per i privati ad assumere iniziative di salvaguardia e valorizzazione.

Il presidente Ascutti ringrazia il professor Italia per la sua esposizione e dà la parola al professor

Francesco Sicilia, direttore generale per i beni librari e gli istituti culturali.

Il professor Sicilia dà a sua volta conto del quadro ordinamentale vigente osservando come anche le più recenti riforme abbiano confermato la funzione di tutela dei beni culturali quale prerogativa dello Stato, individuando invece le funzioni di valorizzazione come attività "delegabili" ad enti pubblici territoriali così come a soggetti privati o a strutture miste pubblico-private.

Egli specifica poi che l'attività di tutela si articola in tre diverse e complementari modalità: la conoscenza del bene, che si configura come presupposto imprescindibile sia per la tutela che per la valorizzazione e che si realizza attraverso procedure di catalogazione secondo standard e metodologie unitarie; la tutela fisica, che è costituita dal complesso delle attività volte a garantire o a recuperare l'integrità materiale del bene; la tutela giuridica che si esplica nell'attività vincolistica e di vigilanza sia in ambito comunitario che internazionale.

L'azione di tutela deve pertanto essere esercitata non solo nella fase di mera conservazione passiva del bene, ma anche in quella di pubblica fruizione dello stesso. D'altra parte, l'azione di tutela è esercitata proprio allo scopo di garantire la fruizione pubblica, presente e futura, dei beni culturali.

Le attività di studio, ricerca, catalogazione, conservazione, restauro, fruizione, tutela, circolazione e valorizzazione risultano dunque strettamente collegate fra loro, tanto che ognuna di esse trova il suo necessario presupposto nell'altra e la mancanza di competenze nell'una danneggia inevitabilmente l'efficacia delle altre.

Il direttore Sicilia sintetizza quindi il quadro normativo vigente sulla base delle riforme Bassanini: mantenimento allo Stato delle funzioni di tutela; possibilità di trasferimento alle regioni e agli enti locali della sola gestione di alcuni musei statali; mantenimento allo Stato delle competenze relative alla conservazione, tutela, fruizione, circolazione e valorizzazione dei beni dell'attuale demanio statale, conservati nei suoi istituti od organi; collaborazione fra Stato, regioni, enti locali e privati per la valorizzazione dei beni culturali.

Il [decreto legislativo n. 112 del 1998](#) ha peraltro introdotto alcune significative innovazioni, fra cui la definizione delle attività di tutela, gestione, valorizzazione e promozione, nonché l'elenco dettagliato delle funzioni di tutela affidate allo Stato.

Il regolamento di organizzazione del Ministero, approvato con [decreto del Presidente della Repubblica n. 441 del 2000](#), ha poi introdotto la figura dei sovrintendenti regionali, delegati a predisporre direttamente i vincoli. Per quanto riguarda in particolare la Direzione generale per i beni librari e gli istituti culturali, si tratta delle notifiche di eccezionale interesse di una biblioteca, atteso che le notifiche di rilevante interesse, relative ad una singola opera bibliografica, sono state delegate alle regioni negli anni Settanta. Con la medesima delega, sono state peraltro trasferite alle regioni le sovrintendenze bibliografiche con le competenze connesse, senza prevedere un potere sostitutivo da parte dello Stato. Si registra così una frammentazione di competenze che, di fatto, ostacola il perseguimento di una funzione unitaria di tutela. Ogni regione può infatti agire in piena autonomia, anche rispetto agli standard di catalogazione e a quelli di conservazione e restauro, non essendo prevista alcuna efficacia cogente degli indirizzi scientifici elaborati dagli Istituti centrali.

La Conferenza dei Presidenti delle regioni - coordinamento per i beni culturali ha inoltre proposto il trasferimento di tutte le competenze in materia di tutela agli enti territoriali.

Con particolare riferimento alla tutela del bene librario il Ministero ha pertanto promosso l'avvio di stabili forme di collaborazione per una programmazione di interventi condivisa, unitaria ed omogenea. Ciò ha permesso, fra l'altro: la messa a regime del Servizio bibliotecario nazionale (SBN), un *network* che raccoglie oltre 1.400 biblioteche afferenti a varie amministrazioni; l'applicazione sul territorio del programma Utenti *on line* (UOL), al fine di facilitare l'utilizzo dei servizi bibliotecari a istituti anche non aderenti a SBN, fra cui ad esempio le biblioteche scolastiche; la realizzazione del "catalogo delle biblioteche d'Italia", con il censimento di oltre 15.000 biblioteche; lo sviluppo della multimedialità con il

progetto condiviso della Biblioteca digitale italiana (BDI), l'apertura del portale delle biblioteche italiane e la rete europea "Rinascimento virtuale"; l'organizzazione di Conferenze nazionali per i beni librari e di Conferenze nazionali delle biblioteche; la promozione di progetti in favore della diffusione del libro e della lettura in raccordo con le province.

La Direzione generale per i beni librari e gli istituti culturali ha altresì promosso il progetto Cremisi (Creazione di mediateche per introdurre la società dell'informazione), per la formazione a distanza di nuove tipologie di bibliotecario legate all'era multimediale.

Il professor Sicilia conclude la propria esposizione ponendo l'accento sull'urgenza di procedere ad una catalogazione complessiva dei beni culturali sia a fini di conoscenza e, conseguentemente, di tutela, sia per i suoi positivi effetti in termini di occupazione intellettuale.

Si apre il dibattito.

Il senatore Brignone registra con soddisfazione lo spazio dedicato all'approfondimento di temi tradizionalmente negletti. Osserva infatti che, fino a poco tempo fa, l'interesse per gli archivi storici era assai limitato e presupponeva conoscenze specifiche di carattere filologico, storico e paleografico. Anche le relative opere di restauro erano condotte più in termini di tutela che di fruizione, tanto più in considerazione dei limitati strumenti tecnici a disposizione.

Il vento sembra ora cambiato ed opportunamente si prevedono criteri di catalogazione uniformi, nonché commissioni regionali per l'armonizzazione delle iniziative di Stato, regioni ed enti locali.

Egli prende poi atto dei problemi di spazio denunciati dal direttore Italia, cui a suo giudizio si aggiungono quelli relativi agli organici che andrebbero redistribuiti sulla base di un'analisi dei carichi di lavoro commisurati al numero di documenti conservati, ai metri lineari di scaffalature, nonché al numero di utenti. In particolare, andrebbero promosse figure professionali specifiche, quali gli archivisti, onde evitare di dover ricorrere ad un volontariato non sempre competente e corretto.

Dopo aver richiamato l'esigenza di tutelare gli archivi storici dei piccoli comuni, prima che il loro significativo patrimonio vada irrimediabilmente disperso, conclude chiedendo una valutazione sulla preparazione specifica del Comando Carabinieri per la tutela del patrimonio artistico con particolare riferimento alla trafugazione dei beni librari e archivistici.

La senatrice Acciarini chiede anzitutto ai direttori generali di confermare se l'attuale quadro normativo, che peraltro il disegno di legge di riforma dell'organizzazione di Governo (atto Senato n. 905) rischia di compromettere gravemente, rappresenta un valido punto di riferimento nel processo di identificazione delle competenze e delle strategie di collaborazione.

Prende poi atto delle straordinarie possibilità tecniche assicurate dallo sviluppo multimediale e, in considerazione dei denunciati problemi di spazio, chiede chiarimenti in ordine alla possibilità di utilizzare più massicciamente i supporti informatici per la gestione degli archivi correnti.

Quanto al personale, ritiene indispensabile offrire maggiori possibilità occupazionali alle giovani generazioni.

In considerazione infine dell'estrema frammentazione territoriale che caratterizza il nostro paese, chiede ai direttori generali la loro opinione sull'efficacia degli strumenti di tutela in vigore auspicando che uno dei pregi della configurazione territoriale italiana non si trasformi, sotto questi profili, in un limite.

Il senatore D'Andrea raccoglie l'indicazione emersa in favore di una capillare catalogazione dei beni culturali che, a suo giudizio, rappresenta il presupposto indispensabile di un'efficace azione di tutela. Ciò, tanto più in considerazione della sua positiva ricaduta in termini di occupazione intellettuale.

Registra poi il fallimento del trasferimento, operato dal legislatore degli anni Settanta, di funzioni alle

regioni senza possibilità di interventi sostitutivi da parte dello Stato. Sollecita pertanto una revisione normativa che colmi tale vuoto prevedendo forme di autotutela dello Stato sia in termini di sostituzione che di sollecitazione.

Concluso il dibattito, agli intervenuti replica il direttore generale per gli archivi, professor Italia, il quale conviene anzitutto con il senatore Brignone sull'opportunità di una revisione degli organici, sottolineando tuttavia che il problema principale consiste nell'invecchiamento degli operatori dovuto al protrarsi del blocco delle assunzioni. L'inquadramento di giovani leve sarebbe invece assai utile, non solo ai fini della trasmissione delle conoscenze, ma anche in considerazione della maggiore dimestichezza di queste ultime con le tecnologie informatiche, di cui anche la senatrice Acciarini ha sollecitato un uso più diffuso.

Si associa inoltre all'auspicio di una catalogazione capillare sul territorio, per la quale si perse purtroppo l'occasione all'atto dei progetti sui cosiddetti "giacimenti culturali" nella metà degli anni Novanta.

Quanto infine alla trafugazione del materiale archivistico, conferma che si tratta di un fenomeno reale, cui il Comando Carabinieri per la tutela del patrimonio artistico offre un'argine prezioso.

Replica quindi il direttore generale per i beni librari e gli istituti culturali, professor Sicilia, il quale si sofferma anzitutto sui danni recati alla Pubblica Amministrazione dal protrarsi del blocco delle assunzioni che, di fatto, impedisce ai dirigenti di svolgere il loro mestiere di direzione. A ciò, si aggiunge il ripetuto taglio indiscriminato delle spese di funzionamento, che impedisce lo svolgimento di ogni attività di rilievo.

Ribadisce poi che l'azione di tutela presuppone un'analitica conoscenza del patrimonio da tutelare, per conseguire la quale potrebbero essere utilmente sfruttati nuovi strumenti contrattuali quale il lavoro interinale. Nel lamentare poi la lenta trasformazione del rapporto di lavoro pubblico che tradizionalmente caratterizzava la dirigenza pubblica in un anomalo rapporto a carattere privatistico, si associa alla richiesta di maggiori spazi a disposizione della conservazione e conferma l'efficacia del lavoro svolto dal Comando Carabinieri per la tutela del patrimonio artistico, per la parte di sua competenza svolto in stretto rapporto con i bibliotecari.

Il presidente Asciutti ringrazia i direttori generali per la loro proficua collaborazione e dichiara chiusa l'audizione. Rinvia indi il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

MERCOLEDÌ 20 FEBBRAIO 2002

59ª Seduta

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il direttore generale del Ministero per i beni e le attività culturali per l'architettura e l'arte contemporanea, dottor Baldi. Interviene il sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali Bono.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali: audizione di Direttore generale del Ministero per i beni e le attività culturali

Il presidente Asciutti introduce l'audizione odierna, dando il benvenuto al direttore generale per l'architettura e l'arte contemporanea del Ministero che interviene per la prima volta ai lavori della

Commissione.

Ha quindi la parola il direttore generale per l'architettura e l'arte contemporanea, dottor Baldi, il quale - nel consegnare alla Commissione una documentazione relativa alle attività svolte dalla sua direzione generale - rende noto che la struttura cui è preposto è stata istituita con il [decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 2000, n. 441](#), in attuazione della legge di riforma del Ministero n. 368 del 1998, ed è operativa solo dal maggio 2001. Si tratta di una struttura innovativa nel campo dei beni culturali, che testimonia di come il Ministero consideri degno di attenzione e di valorizzazione non solo il glorioso patrimonio culturale italiano del passato, ma anche quello che rappresenta l'espressione della creatività di oggi.

Egli sottolinea che l'arte contemporanea italiana presenta un panorama di particolare interesse, con giovani artisti che godono di quotazioni di mercato significative, ma fa anche presente che in Italia si incontrano maggiori difficoltà nella diffusione delle nuove opere d'arte rispetto agli altri Paesi europei a causa soprattutto delle più onerose imposte indirette che gravano sulla loro compravendita.

Passando poi ad illustrare le attività svolte o in programmazione della direzione generale di cui è responsabile, egli informa che si sta predisponendo il "Piano per l'arte contemporanea", di cui all'[articolo 3 della legge n. 29 del 2001](#), che prevede un finanziamento di 10 miliardi per l'anno 2002; uno stanziamento forse non cospicuo in termini assoluti, ma significativo in relazione alle risorse finora destinate all'arte contemporanea. Attraverso il Piano, che dovrà essere poi approvato dal Ministro, si stabilirà un programma di acquisto delle opere d'arte contemporanea destinate ad arricchire le collezioni pubbliche; esso fra l'altro non viene elaborato solamente a livello centrale, ma sta per essere concordato con tutti gli enti territoriali, in modo che ciascun museo sul territorio nazionale si specializzi in specifici settori e non si creino interessi concorrenziali fra le competenze delle soprintendenze e gli istituti museali degli enti locali.

L'attività di promozione della direzione generale si esplica inoltre attraverso un programma di mostre per il biennio 2002-2003 e l'istituzione di un premio nazionale per i giovani artisti, come previsto dal citato [decreto del Presidente della Repubblica n. 441 del 2000](#).

Per quanto concerne invece l'architettura contemporanea, il dottor Baldi riconosce che in Italia non ha avuto uno sviluppo rilevante a differenza di quanto accaduto in molte grandi città all'estero, capitali e non, soprattutto dal punto di vista degli edifici destinati ad accogliere pubbliche istituzioni. Nella città di Roma, ad esempio, le ultime realizzazioni architettoniche di qualità risalgono alle olimpiadi del 1960. Il ritardo è in parte dovuto al livello di eccellenza rappresentato dalle opere del passato, ma ora è necessario colmarlo e al riguardo un utile modello è costituito dalla disciplina normativa vigente in Francia.

In questo campo, la direzione generale è impegnata in una complessiva opera di promozione dell'architettura contemporanea di qualità, oltre che mediante l'organizzazione di mostre e manifestazioni, anche attraverso il bando di appositi concorsi e gare o il sostegno agli enti locali che simili iniziative volessero assumere. Si tratta in sostanza di valorizzare l'architettura degli ultimi cinquant'anni, che secondo la normativa vigente non può essere soggetta a vincolo.

Per tali opere si può attualmente ricorrere alla dichiarazione di interesse artistico prevista dalla legge n. 633 del 1941 in materia di diritto d'autore, che consente di tutelare gli architetti che hanno realizzato gli edifici contemporanei, disponendo ad esempio che ad essi in primo luogo venga assegnata in progettazione qualsiasi modifica che si intende apportare agli edifici stessi.

La direzione generale ha inoltre in animo di realizzare un censimento degli edifici di qualità degli ultimi cinquant'anni, includendovi quelli realizzati da noti architetti o oggetto di pubblicazione su riviste specializzate o comunque di accertata importanza. Il lavoro si è già concluso per quanto riguarda la città di Roma, per la quale sono stati catalogati circa 150 edifici, prevalentemente dislocati in periferia.

In proposito, la finalità che ci si prefigge di conseguire è quella di richiamare la giusta attenzione su queste opere, sollecitando la sensibilità anche di coloro che vi abitano e favorendo in maniera indiretta la

stessa riqualificazione delle periferie.

Un'altra opera nella quale la struttura amministrativa di cui egli è responsabile è intensamente impegnata è relativa alla costituzione di un archivio dei disegni degli architetti più importanti dell'ultimo mezzo secolo. Sono stati già acquisiti i disegni di Carlo Scarpa e in parte quelli di Aldo Rossi, mentre sono in corso contatti per l'acquisizione degli archivi di altri illustri architetti. Tale raccolta ha una duplice finalità, mirando da un lato a riversare questo materiale su supporto digitale rendendolo così consultabile per un pubblico allargato e dall'altro a fornire un utile strumento a coloro che dovranno restaurare le relative opere. Rappresenta infatti una assoluta novità la possibilità di restaurare degli edifici avendo a disposizione gli originali disegni architettonici.

Il direttore generale si sofferma poi sul progettato Centro nazionale per le arti contemporanee di Roma che avrà sede in una ex caserma sita in via Guido Reni e per il quale è stato già esperito il concorso internazionale che ha visto prevalere l'architetto iracheno Zaha Hadid, il cui progetto richiama alla mente la fluidità delle forme barocche che vengono reinterpretate attraverso lo spirito e il gusto della contemporaneità. Questa opera, il cui inizio egli spera possa verificarsi al più tardi nei primi mesi del prossimo anno, rappresenta un importante successo per la promozione dell'arte e dell'architettura contemporanea di qualità in Italia, che ancora non dispone di un centro di questo tipo, mentre i soli Stati Uniti ne hanno ben 10 e persino paesi minori, come la Lettonia e il Liechtenstein, ne hanno costituito uno.

All'esposizione del direttore generale fanno seguito quesiti posti dai senatori.

Il senatore Tessitore, nel dichiarare il proprio vivo interesse per le informazioni testé fornite dal dottor Baldi, chiede a quali strutture farà riferimento il "Piano per l'arte contemporanea", se cioè vi è l'intenzione di istituire nuovi musei di arte contemporanea ovvero di potenziare quelli già esistenti. Domanda inoltre chiarimenti circa il bando di concorsi e gare preannunciato dal direttore generale, esprimendo la preoccupazione che le manifestazioni artistiche possano essere eccessivamente condizionate persino nella definizione degli oggetti reputati degni di essere considerati artistici, sino a configurare la minaccia di una sorta di arte di Stato.

Egli esprime infine un apprezzamento particolare per la realizzazione di un archivio dei disegni dei maggiori architetti italiani della seconda metà del Novecento, che consentirà di procedere più agevolmente alle future attività di restauro, e al riguardo chiede se sia stata prevista una sede unica per la conservazione di questo materiale.

La senatrice Acciarini dichiara a sua volta il proprio apprezzamento per l'attività svolta in favore del patrimonio culturale contemporaneo. Manifesta tuttavia preoccupazione per la quantità sempre crescente di beni culturali che dovranno essere conservati e si auspica che la catalogazione avviata dalla direzione generale per quanto riguarda l'architettura contemporanea possa essere estesa quanto prima all'intero territorio nazionale. Chiede comunque con quale atteggiamento il Ministero si predisponga ad affrontare queste problematiche di natura squisitamente quantitativa.

Ella richiama poi l'importanza del collegamento fra le istituzioni museali e la formazione scolastica, sollevando l'esigenza che un'apposita sezione didattica venga prevista anche per il costituendo Centro nazionale per le arti contemporanee di Roma. Chiede infine quale tipo di applicazione abbia avuto la norma che prevede che il 2 per cento dei finanziamenti stanziati per la realizzazione di edifici pubblici sia destinato ad opere d'arte da collocare negli edifici medesimi.

Il senatore Monticone chiede al direttore generale di quantificare le risorse finanziarie che sono a disposizione del suo settore. Pone inoltre il quesito se tra gli edifici censiti nella città di Roma siano ricompresi anche quelli a carattere sportivo e se, in materia di progettazione e realizzazione degli impianti sportivi, siano previste forme di collaborazione tra il comparto dei beni culturali e le autorità preposte al settore sportivo.

Domanda infine se, nel delineare l'attività di sostegno, promozione e valorizzazione dell'architettura contemporanea, la direzione generale ponga anche attenzione ai profili paesaggistici.

Interviene per ultimo il senatore Gaburro che domanda quale tipo di interesse abbia il Ministero nei confronti dell'architettura industriale, anche dal punto di vista del restauro degli insediamenti già esistenti.

Ai quesiti posti risponde il dottor Baldi, il quale ribadisce che il limite temporale degli ultimi cinquant'anni per definire le opere d'arte contemporanee è collegato alla possibilità di sottoporre a vincolo solo le opere risalenti ad un'epoca più lontana nel tempo. Per questa ragione, è evidente che si tratta di un limite temporale mobile, destinato a spostarsi di anno in anno. Per quanto concerne inoltre il "Piano per l'arte contemporanea", egli precisa che i criteri prioritari per individuare i beni culturali ad esso interessati sono stati già fissati e si riferiscono alle opere considerate di rilevante interesse, che abbiano un adeguato rapporto prezzo-valore, che siano significative per le collezioni dei musei secondo la loro specifica vocazione e che infine siano effettivamente fruibili.

Il direttore generale risponde poi al senatore Tessitore, affermando che non verranno costituiti nuovi musei statali, ma ci si avvarrà delle strutture già dotate di un'appendice contemporanea, come quelle esistenti a Napoli, Caserta, Sassuolo e Roma (Galleria nazionale d'arte moderna e Istituto nazionale della grafica). Nel contempo, il Ministero si prefigge di avviare una proficua collaborazione con le regioni e gli enti locali, affinché potenzino a loro volta le istituzioni museali destinate all'arte contemporanea. Quanto alla questione delle gare e dei concorsi, che possono stimolare una positiva competitività tra i giovani artisti, ritiene si possa scongiurare il pericolo di un'arte di Stato affidando queste iniziative nelle mani di giurie composte da esperti che operino sulla base di criteri di trasparenza.

Rende infine noto che la sede prevista per gli archivi di architettura che si stanno acquisendo sarà il Centro nazionale per le arti contemporanee di Roma.

Alla senatrice Acciarini assicura che la catalogazione degli edifici di valore architettonico sarà estesa all'intero territorio nazionale, contando di poterla realizzare in pochi anni grazie alla rete dei soprintendenti per i beni architettonici di cui si avvale anche la sua direzione generale. Per quanto concerne poi la conservazione del patrimonio culturale, occorre guardare con favore alle possibilità offerte dalla tecnologia avanzata. Ad esempio, un archivio costituito da materiale cartaceo - come è il caso dei disegni degli architetti - può essere protetto in un *caveau* sotterraneo e contemporaneamente essere tramutato in una versione immateriale e virtuale che ne consenta la consultazione senza comportare problemi di degrado.

Relativamente poi agli aspetti didattici dell'attività di valorizzazione e promozione dell'arte contemporanea, egli assicura il massimo impegno della sua struttura a realizzare forme di collegamento con il mondo della scuola e informa che è già previsto un corso di formazione post universitario rivolto ai funzionari pubblici che dovranno poi occuparsi dell'organizzazione e dell'espletamento dei concorsi nel settore dell'architettura. Quanto alla norma che destina alle opere d'arte il 2 per cento degli stanziamenti finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche, egli ricorda che si tratta di una disposizione risalente al 1947, scaturita dalle esigenze proprie della ricostruzione post bellica. In merito a questa normativa, si pone pertanto l'esigenza di una riforma che vada nel senso di favorire l'interazione tra artisti e architetti sin dalla fase iniziale della realizzazione delle relative opere.

Rispondendo quindi al senatore Monticone, il dottor Baldi rende noto che alla sua direzione generale sono assegnate risorse per pochi miliardi di lire ma, trattandosi di una struttura di nuova istituzione, egli auspica che, sulla base dei risultati che verranno effettivamente conseguiti, si potranno ottenere in futuro più adeguati stanziamenti. Conferma poi che il censimento degli edifici di interesse architettonico riguarda anche quelli di carattere sportivo e dichiara la propria intenzione di sviluppare una proficua collaborazione con il Coni e con gli organismi interessati al mondo dello sport. Soffermandosi poi sulla tematica paesaggistica, egli afferma la propria convinzione che l'architettura contemporanea di qualità dovrà rispettare l'assetto paesaggistico esistente e in proposito il Ministero dovrà farsi anche promotore di un'azione diretta ad assistere e indirizzare gli enti territoriali nella fase di progettazione e realizzazione delle opere pubbliche di loro competenza. Egli cita quindi come esempio negativo a tale riguardo l'autostrada A1, vanto e orgoglio dell'Italia di alcune decine di anni fa, che tuttavia è testimonianza di una mentalità che occorre superare, tendente cioè a non rispettare il paesaggio per affermare invece

prepotentemente la propria presenza, laddove sono state sistematicamente privilegiate le linee rette a scapito delle naturali conformazioni orografiche.

Da ultimo, il direttore generale risponde al senatore Gaburro ricordando come l'architettura industriale non abbia una specificità propria, essendosi sempre ispirata a tipologie architettoniche di tipo diverso. Esistono tuttavia anche in questo campo delle opere degne di interesse, che saranno quindi oggetto della dovuta attenzione da parte del Ministero e rientreranno nella catalogazione che è stata avviata.

Il presidente Asciutti ringrazia il direttore generale per la proficua collaborazione e dichiara chiusa l'audizione. Rinvia indi il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

GIOVEDÌ 21 FEBBRAIO 2002

60^a Seduta

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il segretario generale del Ministero per i beni e le attività culturali, professor Carmelo Rocca.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali: audizione del Segretario Generale del Ministero per i beni e le attività culturali

Il presidente Asciutti introduce l'audizione odierna, dando il benvenuto al segretario generale del Ministero che interviene per la prima volta ai lavori della Commissione.

Ha quindi la parola il segretario generale, professor Rocca, il quale sottolinea come l'istituzione di una segreteria generale del Ministero per i beni e le attività culturali rappresenti un aspetto innovativo per una struttura amministrativa interessata negli ultimi anni da un vasto processo riformatore che si è prefisso lo scopo di risolvere i delicati problemi inerenti all'attività di un Dicastero dotato di un'imponente rete di uffici periferici. Peraltro, la segreteria generale, effettivamente insediata nel luglio 2001, oltre a predisporre programmi e piani di spesa, è tenuta ad assolvere prevalentemente compiti di coordinamento delle direzioni generali, la cui collaborazione è indispensabile affinché tale funzione possa svolgersi nel migliore dei modi. Ma prima ancora di esercitare i compiti istituzionalmente previsti, il segretario generale ha dovuto attendere a una serie di adempimenti volti a consentire alla struttura amministrativa di operare a regime. In particolare, si sono dovuti nominare i nuovi dirigenti da preporre ai diversi servizi e la relativa scelta è stata effettuata in consonanza con le richieste dei direttori generali. Il professor Rocca del resto dichiara di aver constatato la presenza di un corpo dirigente assai motivato nell'impegnarsi in un progetto comune; constatazione che egli ritiene valida per tutti i settori del Ministero.

Per quanto riguarda invece la struttura periferica, il segretario generale ritiene che le funzioni delle sovrintendenze regionali, alla luce della riforma del Titolo V della Costituzione, andranno ridisegnate, immaginando un diverso rapporto tra il ruolo che esse saranno destinati a svolgere e le competenze delle regioni in materia.

Occorre fra l'altro riconsiderare le loro funzioni anche nei confronti delle attività culturali, dal momento che il Ministero per i beni e le attività culturali ha acquisito i comparti del cinema e dello spettacolo, evitando nel contempo che il loro ruolo finisca per sovrapporsi con quello delle commissioni regionali istituite dalla

legge n. 127 del 1997.

Egli ricorda poi come la recente riforma costituzionale abbia distinto il profilo della tutela dei beni culturali, assegnato in maniera esclusiva alla competenza statale, da quello concernente la loro valorizzazione, che rientra invece in un quadro di competenza concorrente fra Stato e regioni. Su questa ripartizione della potestà legislativa incide peraltro anche la nuova formulazione dell'articolo 127 della Costituzione, in base alla quale il controllo statale sulle leggi regionali è ormai solamente successivo. Ciò non mette in condizione il Ministero di esercitare effettivamente il controllo, nonostante il segretario generale si sia attivato in tal senso, a causa delle difficoltà insormontabili che si sono registrate al momento di prendere concretamente visione della produzione normativa regionale. Né aiuta in tal senso la difficoltà a definire esattamente il concetto di valorizzazione dei beni e delle attività culturali, a differenza di quanto accade per il principio della tutela.

Soprattutto manca la necessaria chiarezza per quanto riguarda il settore dello spettacolo. Allo Stato spetta infatti dettare i principi ai quali le regioni dovranno attenersi nel disciplinare la materia, ma questo sistema di legislazione concorrente sembra possa meglio applicarsi al settore cinematografico piuttosto che a quello teatrale, caratterizzato da compagnie che svolgono la loro attività in maniera itinerante e che pertanto rischierebbero di trovarsi ogni volta a dover rispettare regolamentazioni diverse a seconda della regione in cui si trasferiscono.

Alla luce delle precedenti considerazioni, il segretario generale formula l'auspicio che l'articolazione della struttura periferica del Ministero venga modificata, realizzando un assetto che risponda alle esigenze reali e non procedendo in maniera inversa, vale a dire definendo prima gli uffici e le relative competenze e poi adattandovi a forza le esigenze stesse. Una volta effettuate le scelte strategiche, inoltre, dovrà essere affrontato il problema degli incarichi, dal momento che il Ministero dispone in abbondanza di unità amministrative, ma difetta di architetti e in parte anche di archeologi; del resto, sulla base delle disposizioni dell'ultima manovra finanziaria, non è possibile procedere al bando di nuovi concorsi e neppure all'assunzione degli idonei dei concorsi già espletati.

Quanto alle problematiche di tipo finanziario, è quasi ovvio sostenere che le risorse destinate al Ministero sono insufficienti, dal momento che esso si trova a gestire un patrimonio artistico e culturale talmente immenso che neanche l'intero bilancio statale potrebbe definirsi adeguato. Un rimedio efficace al riguardo può essere senz'altro rappresentato dal coinvolgimento dei privati nella gestione dei beni culturali e anche nel loro restauro, purché i vantaggi per i soggetti interessati non si limitino agli incentivi fiscali. L'apporto dei privati sottende infatti una finalità di autopromozione e lo Stato deve quindi immaginare meccanismi tali da indurli ad assumere iniziative in questo campo. In proposito egli osserva che una soluzione potrebbe essere rappresentata dall'adozione della stessa formula valida per la destinazione dell'8 per mille dell'IRPEF; ciò consentirebbe ai privati di realizzare un effettivo risparmio e allo Stato di reperire adeguate risorse, nel contempo sensibilizzando l'opinione pubblica nei confronti di un bene collettivo quale il patrimonio culturale nazionale.

Rimanendo sul tema del coinvolgimento dei privati nella gestione dei beni culturali, il segretario generale evidenzia il positivo esperimento condotto dalla sovrintendenza di Pompei che, dopo aver dato in concessione anche il servizio di biglietteria, ha registrato una moltiplicazione dei visitatori degli scavi. Ma al di là della cessione di determinati servizi, egli ritiene che l'Amministrazione nel suo insieme debba acquisire una visione privatistica della gestione dei beni culturali, nel senso che essa non deve essere condotta in perdita dal punto di vista delle risorse finanziarie.

Il presidente Asciutti, dopo aver espresso apprezzamento per l'esposizione del segretario generale, chiede in che modo il Ministero intenda porre in condizione i sovrintendenti regionali di svolgere al meglio le loro funzioni una volta che l'attuazione della riforma sarà portata a compimento.

Il professor Rocca informa che già alla fine del mese in corso la struttura amministrativa potrà dirsi a regime e sarà quindi operativa la distinzione tra i compiti dei sovrintendenti regionali e quelli dei sovrintendenti preposti ai singoli settori. Al riguardo, il Ministero sta predisponendo delle misure dirette a

dotare i sovrintendenti regionali di personale e di mezzi, anche prevedendo l'affitto di locali laddove non dovessero risultare utilizzabili le sedi già appartenenti agli uffici periferici. Del resto, le funzioni dei sovrintendenti regionali sono oggetto di disposizioni legislative e il Ministero non potrà esimersi dall'agire di conseguenza affinché i loro uffici siano dotati delle necessarie strutture.

Il senatore Togni si compiace per la sottolineatura del segretario generale riguardo ai problemi che incontrerebbero coloro che svolgono attività teatrale e di spettacolo dal vivo nel caso in cui dovessero verificarsi rilevanti differenziazioni nella regolamentazione normativa della materia da parte delle singole regioni.

Rivolge quindi al professor Rocca alcuni quesiti tendenti a conoscere i criteri adottati nella ripartizione delle risorse destinate al comparto dello spettacolo; ripartizione che finora ha penalizzato l'attività circense. Chiede inoltre quali siano gli intendimenti del Ministero in merito alla problematica concernente la presenza dei vigili del fuoco presso le strutture teatrali e di spettacolo.

Il senatore Sudano domanda al segretario generale in che modo sia attualmente regolamentato il rapporto tra lo Stato e la regione Sicilia in materia di beni culturali.

Il senatore D'Andrea ringrazia il professor Rocca per l'ampia rassegna di questioni da lui sollevate, testimonianza della complessità della riforma attuata e che verosimilmente andrà corretta per alcuni specifici aspetti. Egli ricorda da parte sua che, nel momento in cui venne elaborato il progetto di riforma, si ritenne non ancora giunta a maturazione l'idea di una competenza dei sovrintendenti regionali estesa alle attività culturali, anche in considerazione di una allora incompleta integrazione del comparto dello spettacolo nel Ministero per i beni e le attività culturali. Ritiene invece che oggi quella strada sia praticabile e anzi auspicabile, potendo favorire un più stretto legame fra i due settori di competenza del Ministero anche a livello di strutture periferiche. Le funzioni dei sovrintendenti regionali del resto non possono essere concepite all'interno di un mero ruolo di collegamento fra lo Stato e le regioni e il Ministero deve allora consentire loro di svolgere appieno i propri compiti fornendo adeguate strutture non solo tecniche, ma anche amministrative.

Al segretario generale chiede quindi attraverso quali criteri il Ministero ritiene di dover individuare le sovrintendenze speciali e come pensa di risolvere i rapporti fra sovrintendenze regionali e speciali. In altri termini, egli domanda se alla base di tali scelte vi sia un disegno globale che distingua, ad esempio, fra categorie di beni da affidare alla gestione dei sovrintendenti regionali e altre categorie da attribuire alla competenza invece dei sovrintendenti speciali. Quanto alle problematiche inerenti la riforma dell'[articolo 117 della Costituzione](#), egli desidera sapere se la conseguente revisione normativa del settore dei beni e delle attività culturali, incluso il profilo specifico del funzionamento del Fondo unico per lo spettacolo, sarà oggetto della delega legislativa prevista dal disegno di legge n. 905 oppure di una specifica iniziativa settoriale.

Il professor Rocca, rispondendo in primo luogo alla questione da ultimo posta dal senatore D'Andrea, rende noto che il Ministro intende sia avvalersi della delega legislativa - i cui limiti sono stati peraltro significativamente modificati nel corso dell'esame parlamentare rispetto all'originario progetto governativo - sia favorire alcune iniziative parlamentari già in campo, come per i settori del cinema e della musica. In ogni caso, il Governo preferisce attendere la definizione di un quadro complessivo delle iniziative legislative parlamentari in materia, prima di assumere un orientamento più preciso. Lo strumento dei decreti legislativi delegati sarà comunque utilizzato per alcuni aspetti particolari, come ad esempio le commissioni consultive ministeriali per il cinema e il teatro. Queste ultime, infatti, avrebbero dovuto assumere una posizione di terzietà, mentre, se nominate interamente dal Governo come previsto dalla disciplina vigente, finiscono per svolgere un ruolo poco trasparente come sarebbe invece auspicabile.

Al senatore Sudano fa presente che non esiste alcun rapporto istituzionale con il territorio siciliano, mancando un sovrintendente competente a cui impartire indirizzi dal centro. Si registra tuttavia una proficua collaborazione con la regione Sicilia, dal momento che la dirigenza locale avverte il bisogno di un collegamento con la struttura centrale dello Stato, cui fanno riferimento esperienze di dimensione

nazionale.

Rispondendo poi al senatore Togni, egli dichiara che, rispetto alla programmazione triennale, il taglio delle risorse finanziarie destinate al comparto dello spettacolo è pari a 40 miliardi di lire. La decurtazione dei fondi risulta particolarmente grave per il settore teatrale, anche a seguito dei meccanismi di finanziamento che non fanno più riferimento, come nel passato, alla stagione teatrale, bensì all'anno solare, rendendo così impraticabile l'utilizzazione di risorse iscritte in differenti esercizi di bilancio. E' stata tuttavia individuata una soluzione provvisoria al problema ricorrendo al fondo per il credito cinematografico; un fondo di rotazione che risulta ancora adeguatamente finanziato, così da consentire il recupero di una somma pari a 65 miliardi di lire e quindi il mantenimento degli stessi livelli di finanziamento del settore dello spettacolo, con l'eccezione del cinema e degli enti lirici per i quali rimangono validi i tagli stabiliti dalla legge finanziaria.

Per alcune istituzioni inoltre le difficoltà finanziarie sono rese ancora più gravi dal venir meno di contributi straordinari che erano stati loro assicurati da specifici provvedimenti legislativi. E' il caso dell'Accademia di Santa Cecilia, per la quale non è stato rinnovato il contributo di 3 miliardi annui stabilito per un triennio da un apposito provvedimento approvato nel corso della XIII legislatura. Viceversa, il teatro Carlo Felice di Genova risulta ancora presente fra le finalizzazioni della legge finanziaria, ma i relativi fondi dovranno naturalmente essere attivati con l'adozione di una specifica norma.

Il presidente Asciutti ringrazia il segretario generale per la proficua collaborazione e dichiara chiusa l'audizione. Rinvia indi il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 2002

63^a Seduta

Intervengono, il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca Caldoro, e, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, per la regione Piemonte l'assessore ai beni culturali, dottor Gian Piero Leo, il responsabile della direzione regionale per i beni culturali, dottor Alberto Vanelli, la responsabile del dipartimento legislativo, dottoressa Giuliana Fenu; per la regione Campania, il responsabile per l'ufficio di Roma, dottor Michele Bove; per la segreteria della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome, il responsabile dei rapporti con il Parlamento, dottor Paolo Alessandrini.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali: audizione della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome

Il presidente Asciutti introduce i temi dell'audizione odierna, sottolineando il rilievo del contributo della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome alla luce della recente riforma del Titolo V della Costituzione.

Ha quindi la parola l'assessore ai beni culturali della regione Piemonte, dottor Gian Piero Leo, il quale - nel recare il saluto del presidente della Conferenza e degli altri assessori regionali ai beni culturali - sottolinea l'unanimità che ha contraddistinto il coordinamento degli assessori ai beni culturali nell'elaborazione del documento che egli si accinge ad illustrare alla Commissione, esprimendo particolare soddisfazione per il clima di intesa ed armonia che caratterizza lo sforzo trasversale in favore

dei beni culturali.

Egli osserva poi che il nuovo ordinamento costituzionale affida alla legislazione esclusiva dello Stato la materia della tutela dei beni culturali e alla legislazione concorrente quella della loro valorizzazione e promozione.

Tale previsione pone problemi d'ordine concettuale oltre che giuridici e di politica istituzionale, rendendo necessario pervenire in primo luogo ad una definizione giuridica certa e istituzionalmente condivisa di tutela.

Al riguardo, la definizione dell'[articolo 148 del decreto legislativo n. 112 del 1998](#) - che riconduce la tutela ad "ogni attività diretta a *riconoscere, conservare* e proteggere i beni culturali ed ambientali"- non appare priva di ombre, atteso che le successive definizioni di valorizzazione ("ogni attività diretta a migliorare le condizioni di *conoscenza e conservazione* dei beni culturali ed ambientali e ad incrementarne la fruizione") e di gestione ("ogni attività diretta mediante l'organizzazione di risorse umane e materiali ad assicurare la fruizione dei beni culturali e ambientali concorrendo al perseguimento delle finalità di *tutela e valorizzazione*") richiamano nuovamente il termine di conservazione e l'attività di tutela; né può negarsi che nella definizione di catalogazione siano insiti problemi di identificazione e riconoscimento di un bene come bene culturale.

Appare così evidente che una definizione eccessivamente ampia del concetto di tutela porta ad occupare l'intero ambito delle funzioni connesse alla materia dei beni culturali, in ciò contraddicendo la volontà del legislatore costituzionale che ha affidato la valorizzazione alla legislazione concorrente.

Lo stesso termine di valorizzazione lascia qualche margine di incertezza interpretativa, in quanto non vi è un esplicito richiamo a quell'aspetto decisivo dei beni culturali che è la gestione del patrimonio.

Il legislatore era evidentemente consapevole della difficile determinazione di tali attribuzioni e ha risolto tale incertezza rimandando, come previsto dal terzo comma dell'articolo 118 della Costituzione, a una legge statale che disciplini "forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali", nonché prevedendo la possibilità per le Regioni di attivare forme di autonomia speciale come previsto dal terzo comma dell'articolo 116 della Costituzione.

Pur auspicando una soluzione più organica, come sarebbe stato l'inserimento della tutela dei beni culturali ed ambientali tra le funzioni legislative concorrenti, l'assessore Leo si dichiara consapevole delle tante resistenze che tale proposta ha incontrato e potrebbe ancora determinare. Ritiene pertanto che alle regioni non resti che richiedere al Parlamento e al Governo una pronta attuazione delle disposizioni costituzionali; al riguardo, individua le seguenti priorità: approvazione di una norma sui principi fondamentali nelle materie di legislazione concorrente; approvazione di una nuova normativa che modifichi il testo unico approvato con decreto legislativo n. 490 del 1999, partendo da una definizione certa e restrittiva del concetto di tutela, limitato all'esercizio delle funzioni autoritative connesse al regime straordinario della proprietà e disponibilità dei beni culturali; approvazione della specifica normativa prevista dall'[articolo 118, terzo comma, della Costituzione](#) coerente con il testo unico modificato nel senso indicato, che definisca le modalità di cooperazione ed intesa tra i compiti dello Stato, quelli delle Regioni e delle altre autonomie nell'esercizio delle funzioni amministrative di tutela.

Tale attività legislativa ha peraltro, a suo avviso, come presupposto essenziale, la condivisione dell'impianto complessivo tra Parlamento, Governo e Regioni. La mancata condivisione determinerebbe infatti un sistematico ricorso alla Corte Costituzionale delle Regioni avverso la legislazione nazionale e del Governo contro la legislazione regionale.

Diverso è il tema dell'ordinamento amministrativo, atteso che il nuovo titolo V della Costituzione stabilisce che non necessariamente vi debba essere coincidenza tra titolarità dell'esercizio della funzione legislativa ed esercizio delle funzioni amministrative.

Le Regioni condividono del resto la necessità, in primo luogo, di distinguere le funzioni amministrative di

tutela dalle funzioni amministrative di valorizzazione e promozione, scindendo, nei modelli organizzativi, le due attività.

Per quanto attiene alla tutela, il primo comma dell'articolo 118 della Costituzione consentirebbe l'attribuzione delle funzioni autoritative connesse al patrimonio culturale, attualmente esercitate dalle Soprintendenze, alle Regioni e quindi si potrebbe prefigurare una situazione differenziata a seconda della crescita professionale, economica ed organizzativa regionale, fino a prevedere ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia secondo quanto indicato dal terzo comma dell'articolo 116 della Costituzione. In proposito, egli richiama il caso delle soprintendenze ai beni librari e di quelle ai beni paesaggistici, già delegate con i decreti del Presidente della Repubblica n. 3 del 1972 e n. 616 del 1977, alle Regioni, che per alcuni versi ha dato risultati eccellenti mentre per altri si è dimostrato insufficiente.

Posto il carattere di alta autorità che gli uffici di tutela svolgono, le Regioni ritengono che essi, siano organi regionali dello Stato o organi delle Regioni, debbano mantenere un profilo di terzietà, rispondendo solo alla legge e alle competenze professionali; andrebbe inoltre previsto un agile accesso a un secondo livello di esame per i più rilevanti provvedimenti di tutela.

Diverso è il caso dell'ordinamento e dell'organizzazione della valorizzazione e della gestione del patrimonio culturale, ove la molteplice natura giuridica del patrimonio e la grande eterogeneità territoriale rende necessaria la più ampia flessibilità dei modelli operativi di gestione.

Il ventaglio dei modelli istituzionali e organizzativi già oggi consente che tali attività possano avvenire in economia da parte degli enti pubblici, con l'istituzione di associazioni, fondazioni o società, con la concessione ai privati sia della gestione integrata, sia di particolari servizi, con la possibilità di avvalersi di forze dell'associazionismo e del volontariato.

Egli individua comunque alcuni punti fermi che a suo giudizio devono ispirare l'organizzazione della gestione e della valorizzazione del patrimonio culturale: l'autonomia scientifica, amministrativa e finanziaria degli istituti preposti alla gestione; l'ampia partecipazione dei soggetti pubblici e privati interessati; l'integrazione della gestione del bene e dei servizi, culturali e non, con gli altri beni in un sistema integrato territoriale.

Il valore di un bene culturale è, del resto, per definizione, di interesse nazionale o, meglio ancora, universale, mentre la politica della gestione e della valorizzazione non può che essere una "politica locale".

La valorizzazione di un bene, infatti, si può esercitare solo integrando la gestione del bene stesso, con programmi e relazioni che coinvolgano l'identità e l'immagine di un territorio, il sistema educativo, i trasporti e la viabilità, le infrastrutture turistiche, l'attività di ricerca e divulgazione, l'imprenditorialità e il volontariato.

In questo contesto, quindi, l'ordinamento non può che prevedere, a livello nazionale, la fissazione di standard e principi generali in armonia con quelli europei.

A livello regionale compete invece una legislazione che normi la programmazione degli interventi, l'articolazione territoriale della valorizzazione e della gestione e che armonizzi le diverse funzioni e i diversi servizi, lasciando a ciascuna comunità locale la scelta delle modalità organizzative, ferma restando l'ampia possibilità di soluzioni gestionali già citate.

L'assessore Leo si sofferma quindi sul problema, particolarmente complesso, della gestione del patrimonio culturale dello Stato.

Al riguardo, informa che la commissione di cui all'articolo 150 del decreto legislativo n. 112 del 1998 è in difficoltà tra le resistenze degli uffici statali al trasferimento della gestione dei beni culturali alle Regioni e alle autonomie locali e le preoccupazioni delle autonomie locali ad assumersi spese e responsabilità che possono diventare davvero onerose.

Egli manifesta poi notevole sconcerto per la costituzione di cinque Soprintendenze speciali del Ministero, analoghe a quella di Pompei, per la gestione di musei e grandi complessi archeologici e monumentali a Napoli, Roma, Firenze e Venezia e i contraddittori segnali di voler estendere tale modello anche ad altri territori. Ciò è in evidente contrasto, a suo giudizio, non solo con la riforma del titolo V, ma anche con le indicazioni politiche del Parlamento e del Governo, che hanno più volte prefigurato, per la gestione dei musei, un processo di autonomizzazione se non di privatizzazione.

Egli sottolinea poi come il settore dei beni culturali necessita, per la conservazione, la conoscenza, il restauro, la valorizzazione e la gestione, di risorse umane e finanziarie ingenti provenienti da amministrazioni pubbliche, ma anche da fondazioni ex bancarie e dall'imprenditoria privata.

Per tale ragione, ritiene necessario strutturare a tutti i livelli (nazionale, regionale e locale) attività organiche di programmazione negoziata e concertazione interistituzionale che armonizzino gli interventi, razionalizzino la spesa, effettuino economie di scala e, soprattutto, facciano sentire tutti gli interessati protagonisti della conservazione e della valorizzazione del loro patrimonio.

Infine, si sofferma sulla riforma dei processi formativi rilevando criticamente la proliferazione di corsi di laurea, scuole professionali e master, che, mentre segnala un positivo interesse per il settore, rischia di preparare persone non adeguate ai compiti da svolgere, con conseguenti difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro e delusione delle aspettative.

Al contrario, egli sollecita una intesa per la definizione dei profili degli operatori del settore, la predisposizione di adeguati curricula formativi, nonché la definizione dei requisiti che le "Agenzie formative" devono possedere per il rilascio dei titoli legali.

Conclude, consegnando alla Commissione il documento predisposto dal Coordinamento interregionale per i Beni Culturali, con ulteriori specificazioni tecnico-giuridiche ed operative.

Si apre il dibattito.

Il senatore Monticone ringrazia la Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome per il contributo innovativo reso. Chiede tuttavia chiarimenti in ordine allo sconcerto manifestato per la costituzione di nuove sovrintendenze autonome, domandando se tale sconcerto si estende anche all'ipotesi di costituire sovrintendenze speciali per l'archeologia.

Richiamandosi poi alla fattispecie delle sovrintendenze ai beni librari e di quelle ai beni paesaggistici, già delegate negli anni Settanta alle regioni, sollecita un approfondimento in ordine ai beni archivistici con particolare riferimento alle difficoltà connesse al reperimento dei documenti di interesse pubblico, ai criteri per la loro acquisizione e per il passaggio della loro titolarità.

La senatrice Acciarini prende atto che la Conferenza dei presidenti delle regioni manifesti apprezzamento per le modifiche introdotte nell'ordinamento dalla legge costituzionale n. 3, pur nella consapevolezza delle difficoltà connesse all'innovazione.

Per quanto riguarda in particolare la materia dei beni culturali, ritiene del resto essenziale la collaborazione fra Stato e regioni nell'esercizio delle funzioni amministrative di tutela, che pure rischia di essere gravemente compromessa dalle disposizioni recate dall'[articolo 7 dell'atto Senato n. 905](#), attualmente in discussione presso questo ramo del Parlamento, che prevede una amplissima delega (oltre tutto priva a suo giudizio dei principi e criteri diretti costituzionalmente prescritti) in materia di beni culturali.

Quanto infine alla formazione, ella ritiene che i rilievi mossi dalla Conferenza dei presidenti delle regioni non colgano lo spirito della recente riforma universitaria, che ha limitato a due i corsi di laurea di durata triennale in materia di beni culturali, prevedendo invece una maggiore offerta formativa a livello di specializzazione.

Ella ritiene infatti assai utile lo sforzo di differenziazione, soprattutto se condotto sulla base delle specificità territoriali. Sollecita invece le regioni a mettere a disposizione la loro grande esperienza nella definizione degli operatori professionali.

Il senatore Brignone rileva che, nelle audizioni finora condotte nell'ambito dell'indagine conoscitiva in corso, non vi è stata totale condivisione di vedute con particolare riferimento alle materie oggetto di legislazione concorrente. Il sottosegretario per i beni e le attività culturali Sgarbi ha ad esempio convenuto su una maggiore responsabilizzazione delle regioni, subordinata tuttavia all'istituzione di un organo di supervisione e tutela di carattere statale. Le regioni chiedono invece che lo Stato si limiti a fissare i principi fondamentali. Egli stesso ha avuto più volte occasione di chiedere il riconoscimento di una compiuta maturità agli enti locali, che reclamano l'attribuzione di funzioni più definite, pur nella difficoltà di reperire personale e risorse adeguati.

Egli chiede quindi ai rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle regioni di approfondire alcuni profili specifici: anzitutto, se il principio di sussidiarietà, verticale e orizzontale, sia applicabile ai beni culturali; inoltre, se il federalismo a geometria variabile nel settore dei beni culturali equivalga ad una deroga rispetto alla competenza statale o possa invece convivere con una competenza statale di carattere generale in materia di tutela; infine, quali funzioni di raccordo e programmazione con il territorio possano sviluppare le regioni in tale settore.

Il senatore Compagna ritiene che lo Stato sia giunto di fronte al momento di compiere una scelta non più eludibile sull'organizzazione dei beni culturali, al di là delle sottili distinzioni fra compiti di tutela e valorizzazione da affidare in capo ad un soggetto piuttosto che ad un altro. Ritiene infatti che alcune funzioni, quali quelle del restauro e della catalogazione, abbiano senso se rappresentano un momento tecnico-scientifico di carattere nazionale. Se invece rientrano nel concetto di valorizzazione e sono intese come momento di politica locale, l'ordinamento risulta stravolto e ne consegue l'esigenza di scelte più coraggiose. E' in gioco, a suo giudizio, la sopravvivenza stessa del Ministero, quale attualmente configurato quale ultimo adempimento costituzionale. Diversamente lo ha inteso invece la maggioranza di Centro-Sinistra nella scorsa legislatura, quale gestione gramsciana della società civile. Sollecita pertanto una scelta di sistema sull'articolazione delle funzioni di tutela e valorizzazione dei beni culturali.

Il presidente Asciutti, preso atto che vi sono altri iscritti a parlare nel dibattito e dell'esigenza di assicurare un congruo spazio alle repliche, stante l'interesse dei temi oggetto della discussione, rinvia il seguito dell'audizione ad altra seduta.

GIOVEDÌ 14 MARZO 2002

66^a Seduta

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali Bono.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali: seguito dell'audizione della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome e audizione del sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali Bono

Il presidente Asciutti comunica preliminarmente che, a causa di un sopraggiunto impedimento dei rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome, il previsto seguito della loro audizione non potrà avere luogo nel corso della seduta odierna.

Egli introduce quindi l'audizione del sottosegretario Bono, che invita a svolgere una esposizione sui nuovi modelli di tutela e valorizzazione delle attività culturali.

Ha quindi la parola il sottosegretario Bono, il quale precisa che il Ministero è impegnato nella valutazione dell'impatto che la nuova formulazione dell'articolo 117 della Costituzione avrà sul settore delle attività culturali, le cui promozione e organizzazione, secondo appunto il riformato disposto costituzionale, rientrano fra le materia di legislazione concorrente. Si pone quindi l'esigenza di riflettere in maniera più approfondita sulle modalità attraverso le quali esplicitare concretamente l'attività legislativa concorrente in materia, dal momento che - come emerso anche dall'audizione del ministro La Loggia - le attività culturali presuppongono momenti di gestione unitaria a livello nazionale, non potendosi frazionare, per molteplici aspetti, a livello regionale e locale.

Il rappresentante del Governo si sofferma poi sull'organizzazione del Ministero che, per quanto concerne le attività culturali, prevede due direzioni generali, rispettivamente per lo spettacolo dal vivo e per il cinema. Riguardo al primo di questi due comparti, egli informa che la parte più rilevante del sostegno finanziario dello Stato è diretta in favore dell'attività delle tredici fondazioni lirico-sinfoniche attualmente esistenti, alle quali va circa il 50 per cento delle risorse del Fondo unico per lo spettacolo (FUS). L'utilizzazione di tali risorse peraltro può essere ottimizzata solo se fondata su criteri unitari e omogenei. Le fondazioni si avvalgono del resto di un personale stabile di 5.500 addetti, fra artisti e tecnici.

Il Sottosegretario dà poi dettagliatamente conto dei meccanismi che presiedono alla concessione di contributi statali per i settori dei circhi e dello spettacolo viaggiante, della prosa, delle attività musicali e della danza. In proposito, egli specifica puntualmente quali soggetti abbiano diritto a richiedere il contributo e per quali finalità quest'ultimo possa essere effettivamente concesso, precisando che i sussidi dello Stato non sono rivolti in generale ai singoli eventi culturali, ma ai soggetti che ne fanno richiesta per il sostegno alla loro attività complessiva. Dopo aver fornito alcune specifiche informazioni anche sul ruolo svolto dalle commissioni consultive preposte ai singoli settori, egli sottolinea come anche in questo caso si affermi l'esigenza di una gestione unitaria dei contributi pubblici sulla base di una valutazione complessiva dello svolgimento di tali attività nel panorama nazionale.

Una gestione unitaria del sostegno pubblico è del resto richiesta anche nel settore cinematografico, in merito al quale egli illustra il funzionamento dei meccanismi di contribuzione. Andrebbero semmai riviste, ad avviso del Sottosegretario, alcune competenze rimaste in capo alla direzione generale competente del Ministero, che ad esempio può disporre la concessione di contributi per l'apertura di sale cinematografiche, funzione che sembra più logico assegnare agli enti territoriali.

Quanto all'attività di promozione a vantaggio della produzione cinematografica, al fine di tracciare meglio i confini che delimitano le rispettive competenze dello Stato e delle regioni nell'ambito della legislazione concorrente, occorre distinguere fra l'attività che abbia valenza nazionale e anche internazionale e quella a carattere più localistico. Riguardo a ciò, rende noto che è stata recentemente avviata un'iniziativa comune con i Ministeri delle attività produttive e delle comunicazioni per rivedere i meccanismi di promozione della cinematografia nazionale, al fine di consentire la migliore utilizzazione possibile delle risorse. L'attività di promozione è infatti molto onerosa ma, a fronte delle consistenti risorse impiegate a tale scopo, i risultati appaiono deludenti, considerata la preponderanza della produzione cinematografica straniera distribuita sul territorio nazionale.

L'orientamento del Governo in relazione alla riforma del settore si è del resto già espresso attraverso la proposta legislativa concretizzata nella formulazione dell'articolo 9 del disegno di legge n. 905, recante "Delega per la riforma dell'organizzazione del Governo e della Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché di enti pubblici", attualmente all'esame dell'Aula. Il testo in questione, infatti, nel concedere una delega legislativa al Governo, indica tra i principi e i criteri direttivi cui esso deve attenersi la ridefinizione

delle modalità di costituzione e funzionamento degli organismi consultivi che intervengono nelle procedure per la concessione di contributi e agevolazioni in favore di enti ed istituti culturali, la razionalizzazione degli organismi consultivi e delle relative funzioni, anche mediante soppressione, accorpamento e riduzione del numero e dei componenti, lo snellimento delle procedure di liquidazione dei contributi e la ridefinizione delle modalità di costituzione e funzionamento degli organismi che intervengono nelle procedure di individuazione dei soggetti legittimati a ricevere contributi e di quantificazione degli stessi, l'adeguamento dell'assetto organizzativo degli organismi e degli enti di settore, la riforma del sistema dei controlli sull'impiego delle risorse assegnate e sugli effetti prodotti dagli interventi.

Egli conferma inoltre che il Governo è interessato all'adozione di interventi legislativi settoriali e in tal senso concorda con l'indirizzo manifestato nella seduta di ieri dal presidente Asciutti (relatore sui disegni di legge sullo spettacolo), secondo cui l'attività della 7a Commissione del Senato sarà prevalentemente rivolta all'introduzione di una nuova disciplina per il teatro, per la danza, per i circhi e per lo spettacolo viaggiante, restando all'altro ramo del Parlamento il compito di riformare i settori della musica e del cinema. In ogni caso, riguardo all'insieme delle attività culturali, è opportuno definire quanto prima con chiarezza gli ambiti di rispettivo intervento dello Stato e delle regioni nelle materie che l'[articolo 117 della Costituzione](#) assegna alla legislazione concorrente. Da parte sua il Governo non intende sottrarre sfere di competenza alle regioni ed è semmai sua preoccupazione precipua utilizzare al meglio le risorse disponibili per i settori che spettano alla legislazione statale, così da garantire alle attività culturali un valido sostegno a livello nazionale ed anche internazionale.

Nel dibattito interviene la senatrice Acciarini, la quale osserva che le modifiche introdotte al Titolo V della Carta fondamentale dalla legge costituzionale n. 3 dello scorso anno impongono un significativo adeguamento dei processi legislativi ed amministrativi, tanto più nelle materie rimesse alla legislazione concorrente di Stato e regioni fra le quali rientra la valorizzazione dei beni culturali. Per quanto riguarda poi le attività culturali, la questione diventa ancor più sottile, atteso che parte della dottrina intende la riserva statale in tema di tutela riferita ai soli beni culturali, mentre un'altra interpretazione le considera quali beni culturali immateriali e quindi assoggettate alla medesima disciplina.

Resta comunque fermo il dovere dello Stato di assicurare gli strumenti di tutela, elaborando peraltro anche in questo campo forme di coordinamento con le regioni, nonché di dettare i principi fondamentali che consentano l'esercizio della legislazione concorrente delle regioni per le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117.

A fronte di questo complesso schema, è dunque comprensibile e per alcuni versi anche apprezzabile la preoccupazione manifestata dal Governo nel porre mano all'adeguamento istituzionale. Con tale intenzione confligge tuttavia l'avanzata fase di discussione del disegno di legge n. 905, recante riforma dell'organizzazione di Governo, in cui è contenuta una norma (articolo 9) che delega l'Esecutivo - senza peraltro fissare in maniera sufficientemente analitica i principi e criteri direttivi richiesti dalla Costituzione per l'esercizio della delega legislativa - ad un ampio intervento in materia di beni culturali, del tutto incurante del percorso indicato dalla [legge costituzionale n. 3](#).

Chiede pertanto chiarimenti al sottosegretario Bono in ordine a tale delicato profilo che, a suo giudizio, investe non solo scelte politiche ma anche e soprattutto scelte istituzionali.

Il senatore D'Andrea esprime soddisfazione per la scelta di indirizzare l'indagine conoscitiva in corso anche verso il settore delle attività culturali, in considerazione della sempre più avvertita esigenza di una stretta integrazione fra le attività svolte dall'ex Ministero per i beni culturali e ambientali e le attività dello spettacolo, tanto più alla luce del nuovo quadro istituzionale delineato dalla legge n. 3.

Al riguardo, egli si rallegra per l'intenzione manifestata dal Governo di procedere con decisione con le leggi di settore dello spettacolo; essa indebolisce tuttavia, a suo giudizio, le ragioni sottese alla delega recata dall'articolo 9 del disegno di legge n. 905, nonostante l'interpretazione minimalista che di essa offre il Governo.

Benché tale delega sia infatti limitata, a giudizio del Governo, all'esigenza di ridefinire le sedi consultive competenti ad esprimersi sull'erogazione dei contributi, occorre pur sempre che essa non introduca elementi di contraddittorietà nell'iniziativa legislativa.

L'esame delle leggi di settore sullo spettacolo potrebbe infatti condurre a negare l'opportunità stessa di una sede consultiva per l'esame delle domande di contributo, quanto meno nell'articolazione attuale, ovvero far emergere l'esigenza di un organismo diverso, magari di carattere unitario. In tal caso, sarebbe stato illogico essersi impegnati in uno sforzo destinato ad esaurirsi nel corso di una stagione.

Egli ricorda poi il parere reso dalla Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome sul disegno di legge n. 905, decisamente contrario all'articolo 9 atteso che, a giudizio della Conferenza, le attività di spettacolo non sono assimilabili ad attività culturali e sarebbero pertanto rimesse alla legislazione esclusiva delle regioni. Anche senza accedere a tale interpretazione, resta comunque fortemente discutibile attribuire una delega al Governo su un aspetto marginale di una materia quanto meno rimessa alla legislazione concorrente, senza dare priorità agli interventi di settore.

Avviandosi alla conclusione, egli rappresenta il disagio del settore dello spettacolo di fronte alle continue modifiche della normativa sui benefici, che pure era stata opportunamente impostata su base triennale al fine di porre tale settore in condizioni di parità in sede europea. Sollecita pertanto il Governo e la sua maggioranza ad esprimere un indirizzo strategico unitario e coordinato, anche al fine di dare certezze al settore.

Concluso il dibattito, agli intervenuti replica il sottosegretario Bono, il quale nega anzitutto che l'articolo 9 del disegno di legge n. 905 sia contraddittorio rispetto agli indirizzi professati dal Governo. Esso si pone infatti l'obiettivo di risolvere urgentemente problematiche specifiche, senza interferire con le normative di settore, come egli stesso ha avuto modo di affermare nel corso del dibattito in Commissione del disegno di legge n. 905. I meccanismi di erogazione dei contributi al settore dello spettacolo manifestano del resto carenze sulle quali occorre intervenire tempestivamente, così come occorre mettere il Governo in condizioni di poter individuare i soggetti ritenuti più idonei alla gestione dei meccanismi stessi. Né le nomine finora fatte dal Governo in carica possono dirsi caratterizzate da una specifica appartenenza politica, essendo l'Esecutivo al contrario impegnato nell'assicurare una maggiore qualità nella produzione culturale rispetto alla gestione passata.

Si tratta del resto di esigenze cui fare fronte con sollecitudine, onde poter imprimere fin d'ora un diverso indirizzo di Governo. Analogo impegno sarà assicurato anche all'approvazione delle leggi di settore, che l'ex maggioranza di centro-sinistra - pur professandosi più genuina rappresentante delle istanze culturali - non è peraltro riuscita a condurre in porto.

Quanto poi al parere reso dalla Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome sul disegno di legge n. 905, egli osserva che mentre taluni profili di politica culturale (come ad esempio la promozione di eventi di spettacolo) possono senz'altro rientrare nell'autonomia regionale, altri (quali il sostegno alla cultura e la tutela del pluralismo nell'offerta culturale) devono invece avere una unitarietà di gestione che solo lo Stato può assicurare.

Egli risponde poi al senatore D'Andrea, convenendo sul disagio del mondo dello spettacolo a fronte di una normativa in continua evoluzione. Al riguardo, nell'osservare che alcune modifiche sono state peraltro introdotte su richiesta degli operatori di settore, egli ritiene che il disagio testimoni l'insofferenza del settore rispetto ad una normativa spesso superata ovvero, in alcuni casi, addirittura inesistente. Ciò conferma l'esigenza della sollecita approvazione delle normative di settore, che possano dare certezza agli operatori assai più di regolamenti ministeriali soggetti a continue modifiche sulla base degli indirizzi politici dei vari Governi.

Il presidente Asciutti ringrazia il sottosegretario Bono e dichiara chiusa l'audizione. Rinvia indi il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

[inizio pagina](#)