



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore AMATO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 MAGGIO 2009

Disposizioni per la salvaguardia e lo sviluppo di Firenze

ONOREVOLI SENATORI. - Firenze non ha bisogno di presentazioni: storia, cultura, bellezza, arte, moda, patrimonio monumentale, artigianato d'eccellenza, enogastronomia di qualità, fanno di questa città - il cui intero centro storico è stato posto sotto l'egida dell'UNESCO - unanime motivo di vanto ed orgoglio per l'Italia.

Poco meno di un terzo dei beni culturali classificati al mondo è collocato a Firenze, ragion per cui ben sette milioni di turisti registrati presso le strutture alberghiere - senza contare i circa quattro milioni di turisti a carattere esclusivamente giornaliero, provenienti da tutto il mondo - scelgono ogni anno di visitare il capoluogo toscano, determinando un afflusso di ingressi nei musei statali, secondo in Italia solamente a Roma.

Firenze è una città medio piccola, con una popolazione di circa trecentocinquantamila abitanti ed una limitata base imponibile, che si trova pertanto costretta a sviluppare strategie amministrative per rispondere ad esigenze simili a quelle di una metropoli.

Se il costante aumento del flusso turistico verso il capoluogo toscano rappresenta la componente principale del prodotto interno lordo cittadino, che consente, tra l'altro, a Firenze di poter vantare un «credito» nei confronti dello Stato in termini di trasferimenti pubblici, la domanda in continua crescita in questo settore genera non poche diseconomie. I turisti, infatti, condividono con i fiorentini molti servizi pubblici, principalmente quelli di mobilità e di raccolta dei rifiuti, utilizzando beni collettivi e consumando risorse scarse. A ciò si debbono aggiungere le negative conseguenze di questo fenomeno sul mantenimento della sicurezza per la popolazione e per gli stessi turisti e sull'abbassamento dei livelli di decoro urbano che, nel

caso specifico di Firenze, coincide con l'usura o il danneggiamento di beni monumentali, architettonici ed artistici di incommensurabile valore.

È dunque innegabile che innalzare gli *standard* di ricettività di Firenze, per venire incontro alla domanda dei visitatori, rappresenta un aspetto di preminente interesse nazionale. Adeguare Firenze al flusso turistico che la attraversa vuol dire rendere ancor più attrattivo, salvaguardandolo, un patrimonio storico artistico ineguagliabile, con ricadute positive per l'intera economia nazionale.

Firenze deve dunque realizzare condizioni infrastrutturali di livello metropolitano capaci di portare più turismo, di creare condizioni strutturali per una migliore ricettività, e di implementare politiche dei servizi pubblici locali in grado di realizzare un impatto turistico sostenibile per i cittadini ed il patrimonio artistico cittadino.

Alla luce di una nuova strategia nazionale volta a rafforzare il circuito turistico economico fra le tre capitali culturali italiane, Venezia Roma e Firenze - in cui si inserisce il progetto Cai-Alitalia e la recente istituzione del Ministero del turismo -, vale la pena ricordare che quella di Firenze è l'unica area urbana, fra le tre, che non può contare su di una salvaguardia derivante da legislazione speciale. Venezia, sin dal 1973, e Roma dal 1990 e oggi, grazie ad una struttura legislativa perfezionata e formalizzata con l'approvazione del federalismo fiscale, ricevono annualmente dallo Stato contributi speciali anche in relazione alla propria peculiarità di città d'arte ad alto afflusso turistico. Vale a dire che esse possono contare su di una «riserva» straordinaria di risorse assegnate loro per far fronte alle speciali esigenze connesse

allo *status* riconosciuto di città «speciale». Esistono infatti opere infrastrutturali, riqualificazioni di aree urbane, programmi di salvaguardia del patrimonio artistico che, se riferite a città come Roma e Venezia, risultano di preminente interesse nazionale e dunque passibili di poter accedere a contributi speciali, erogati per lo più in sede di legge finanziaria. Firenze, estranea a questa logica distributiva poiché sprovvista di una speciale legislazione, pur avendo sottoscritto numerosi protocolli di intesa con Roma e Venezia, rappresenta inevitabilmente l'anello debole di un asse che solo a parità di condizioni di partenza potrà diventare un vero e proprio sistema turistico unico al mondo, capace di vincere l'agguerrita concorrenza europea.

A questo proposito è appena il caso di ricordare il grave *deficit* fiorentino in termini di flussi aeroportuali. Solo l'1,7 per cento dei voli internazionali e l'1,3 per cento di quelli nazionali gravita sul piccolo aeroporto di Firenze. Ancora oggi voli *low-cost* e voli *charter* di medie-grandi dimensioni, sono costretti a deviare su Pisa o Bologna, spezzando il virtuoso circuito con Roma e Venezia. Laddove una città come Venezia, più piccola di Firenze, può contare sul 6,3 per cento del traffico aereo internazionale verso l'Italia. È così evidente che l'adeguamento a *standard* europei dell'aeroporto di Firenze e la realizzazione di un sistema di mobilità e infrastrutture per l'area fiorentina devono ricomprendersi nel novero delle opere di preminente interesse nazionale favorite dall'approvazione del presente disegno di legge.

Inoltre, se Venezia attraverso la legge speciale recupera consistenti fondi per la sua salvaguardia con la realizzazione del piano MOSE, Firenze deve ogni anno temere per il proprio patrimonio artistico, posto a rischio dalla mancata messa in sicurezza dell'Arno. Dal 1966, anno dell'alluvione che fece arrivare giovani volontari da tutto il mondo per salvare dal fango le opere d'arte fiorentine, niente di risolutivo è ancora stato fatto per scongiurare il ripetersi di una simile tra-

gedia. Senza contare che decine di migliaia di volumi e molte opere d'arte giacciono ancora in attesa di restauro, nei depositi delle Soprintendenze e delle biblioteche fiorentine. Con il coinvolgimento dell'Autorità di bacino del fiume Arno, la legge speciale per Firenze dovrà pertanto costituire uno strumento per attrarre fondi necessari al completamento di un'opera di salvaguardia strategica per l'intero Paese.

Anche nel mutato scenario del federalismo fiscale, puntare su Firenze è ancor più un investimento per lo Stato intenzionato a valorizzare le eccellenze dell'offerta turistica nazionale, al fine di incrementare, ad esempio, gli introiti dei musei statali gestiti direttamente dalle soprintendenze del Ministero per i beni e le attività culturali. A questo proposito, il presente disegno di legge prevede che la Galleria degli Uffizi e la Galleria dell'Accademia – solo per citare due fra i più famosi e visitati musei d'Italia – potrebbero versare, a fronte di un maggiore introito dalla vendita di biglietti dovuto al dispiegamento degli effetti della presente legge, una parte dei loro proventi al comune di Firenze sia pur con vincolo di utilizzo nel settore di beni ed attività culturali per il territorio.

Se la città metropolitana fiorentina – prevista come possibilità dalla legge sul federalismo fiscale – aiuterà a razionalizzare e rendere più efficace la *governance* di Firenze, è con la legge speciale che da esigenze e istituzioni metropolitane si può aprire concretamente ad una possibilità di risorse di carattere metropolitano.

Negare a Firenze una legislazione speciale per il suo sviluppo e la sua salvaguardia significherebbe invece abbandonare la città al *trend* crescente di declino economico, perdita di competitività, degrado, insicurezza per la cittadinanza, sullo sfondo di un turismo di massa, sempre meno stanziale, che consuma socialmente la città più che portarle ricchezza reale, incidendo così sull'inevitabile abbassamento del livello dei servizi pubblici locali.

Ebbene, una città che secoli addietro ha dato all'Italia il ruolo di culla del Rinascimento e che è stata capitale del Regno d'Italia - e i cui frutti di questo inestimabile lascito sono goduti oggi da tutti noi - ha il diritto di poter mettere nuovamente a frutto la propria ricchezza culturale, artistica, monumentale, mediante misure legislative speciali che la tutelino come area ad elevato flusso turistico al pari di Roma e di Venezia.

In questo senso il presente disegno di legge, inserendosi coerentemente nel processo di implementazione del federalismo fiscale, intende dar vita ad una legge speciale per Firenze che si sviluppi su due *assets* fondamentali: la salvaguardia del patrimonio artistico e monumentale e lo sviluppo infrastrutturale della città, attraverso un percorso che punta sulla *governance* e sulla programmazione in termini di città metropolitana per il proprio programma di interventi.

In questa prospettiva si prevede di dar luogo ad una speciale Commissione per Firenze, che riunisca in sé non solamente le rappresentanze istituzionali ma anche categorie economiche e ordini professionali assieme al contributo delle soprintendenze e in raccordo con gli enti e fondazioni bancarie del comprensorio fiorentino. Il compito della Commissione è quello di mettere in poco tempo a disposizione dello Stato - fatto il punto della situazione dell'esistente - un piano limitato di grandi interventi vitali per Firenze, da finanziare nel corso degli anni secondo un'apposita modulazione del fondo speciale perequativo previsto dalla legge sul federalismo fiscale al fianco della partecipazione dei privati coinvolti da strumenti di finanza di progetto. L'attuazione delle opere di carattere strutturale ed infrastrutturale, necessarie allo sviluppo di Firenze, sarà, infine, affidata alle competenze tecniche del provveditore alle opere pubbliche, il quale, con ampi poteri di progettazione e implementazione, è chiamato a svolgere il principale ruolo di centrale di committenza.

Passando ad un'analisi dettagliata del provvedimento in esame, l'articolo 1 attribuisce il carattere di preminente interesse nazionale alle disposizioni contenute nell'articolo legando, in tal modo, gli obiettivi di sviluppo e salvaguardia del capoluogo toscano ad una visione strategica nazionale.

L'articolo 2 delimita il campo degli interventi per la città di Firenze, che possono diventare oggetto della speciale attenzione prevista all'articolo 1. Nell'ambito dei due macro-temi quali la salvaguardia del patrimonio storico artistico ed il rilancio dell'economia locale attraverso la valorizzazione della vocazione turistica della città, si sottolineano in particolare: la definitiva messa in sicurezza del fiume Arno, la riorganizzazione dell'attività aeroportuale, il concorso con il Ministero per i beni e le attività culturali nella conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale, il rilancio del sistema fieristico, l'elevazione dei livelli di ordine e decoro degli spazi pubblici, il perseguimento di una maggiore sorveglianza e sicurezza nell'area del centro storico e la rivalutazione del ruolo di Firenze capitale d'Italia attraverso una specifica attenzione nei confronti delle celebrazioni del 150° anniversario dell'Unità d'Italia.

L'articolo 3 disegna le caratteristiche del programma di interventi che realizzerà gli obiettivi espressi all'articolo 1. Tale atto amministrativo è frutto di un comune e paritetico percorso fra il livello provinciale e il livello locale di governo chiamati a proporre, ratificare e trasmettere alla Commissione il programma per Firenze. Tutte le opere ricomprese in tale programma sono soggette al carattere di urgenza e pubblica utilità. La Commissione, come previsto all'articolo 4, provvede a esprimere il proprio parere sull'atto - integrandolo se necessario con modifiche -, ad approvare il piano e ad allocare le risorse disponibili per le singole opere.

L'articolo 4 istituisce, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la Commissione per lo sviluppo e la salvaguardia di Firenze,

che può essere presieduta dallo stesso Presidente del Consiglio dei ministri, da un sottosegretario alla Presidenza del Consiglio da lui delegato, oppure dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti o dal Ministro per i beni e le attività culturali. La Commissione è composta da membri di diritto, di carattere istituzionale nazionale e locale, con diritto di veto e potere di nomina del personale tecnico della Commissione e membri consultivi i quali partecipano senza diritto di veto alle riunioni della Commissione. Questi ultimi sono esponenti del mondo della cultura, della curia, delle categorie economiche, affiancati dai rappresentanti delle fondazioni bancarie operanti sul territorio, dal presidente della Camera di commercio industria, artigianale e agricoltura e dagli organismi tecnici delle Soprintendenze fiorentine e dell'Autorità di bacino del fiume Arno. La Commissione, che si autoregolamenta con uno statuto approvato a maggioranza qualificata di due terzi dei membri di diritto, ha sostanzialmente il compito di provvedere al riparto delle risorse e di armonizzare e rendicontare l'attuazione del Programma di Firenze descritto all'articolo 3. In coerenza con il carattere di preminenza nazionale degli interventi per la salvaguardia e sviluppo di Firenze e in osservanza dei nuovi organismi tecnici dalla legge sul federalismo fiscale, la Commissione nomina un proprio rappresentante presso la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale e partecipa, attraverso il sindaco di Firenze, ai lavori della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

Al fine di integrare la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federali-

simo fiscale, l'articolo 5 prevede una modifica alla legge 5 maggio 2009, n. 42, per quanto riguarda la composizione dei membri tecnici in seno a tale Commissione, prescrivendo l'inserimento di un rappresentante aggiuntivo per l'attuazione della legge per la salvaguardia e lo sviluppo di Firenze.

L'articolo 6 concerne la fase di attuazione degli interventi inseriti nel Programma per Firenze approvato dalla Commissione. Tale fase è affidata, per quanto riguarda gli interventi strutturali e infrastrutturali, al provveditore, chiamato a svolgere il ruolo primario di centrale di committenza.

L'articolo 7 prevede l'inserimento, fra i membri di diritto della Commissione, del presidente della città metropolitana di Firenze in sostituzione del presidente della provincia di Firenze.

L'articolo 8 prevede che, per ciascuna delle opere approvate dalla Commissione, sia prevista inoltre la possibilità, da parte di privati o istituti bancari, di contribuire alla realizzazione delle stesse mediante lo strumento della finanza di progetto.

Per quanto riguarda, inoltre, le opere dirette alla conservazione ed alla valorizzazione del patrimonio culturale storico, artistico, architettonico ed archeologico, ed alla promozione di eventi culturali di rilievo internazionale, si prevede, in via non esclusiva, la compartecipazione, con vincolo di utilizzo, agli utili dei musei statali presenti sul territorio fiorentino. Le modalità di tale redistribuzione saranno fissate da un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato entro trenta giorni dall'emanazione della legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Oggetto e finalità)

1. La presente legge reca disposizioni di preminente interesse nazionale per la salvaguardia e lo sviluppo della città di Firenze.

Art. 2.

(Tipologia di interventi)

1. Gli interventi per le finalità di cui all'articolo 1 riguardano:

a) le opere di tipo infrastrutturale per rilanciare lo sviluppo economico e per creare i presupposti per la modernizzazione della città di Firenze;

b) la gestione e la realizzazione delle opere dirette alla conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale storico, artistico, architettonico ed archeologico sia pubblico che privato, effettuate dagli enti locali interessati, previa autorizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali;

c) la promozione di eventi culturali di rilievo internazionale;

d) la realizzazione di nuove strutture di particolare coerenza storica e culturale con il ruolo di Firenze capitale in occasione delle celebrazioni del 150° anniversario dell'Unità d'Italia;

e) l'incremento e la valorizzazione dell'offerta turistica locale e la tutela delle produzioni artigianali locali e degli esercizi commerciali di carattere storico;

f) le attività dirette all'elevazione dei livelli di ordine e decoro degli spazi pubblici, da perseguire anche assicurando una maggiore sicurezza del centro urbano e delle pe-

riferie, attraverso un maggior controllo del territorio;

g) il potenziamento dell'apparato fieristico, espositivo e congressuale per il raggiungimento di un adeguato livello di competitività in Italia e all'estero;

h) l'adeguamento della dotazione dei servizi e delle infrastrutture per la mobilità urbana e metropolitana e la riorganizzazione dell'attività aeroportuale;

i) la qualificazione delle università e dei centri di ricerca esistenti e la realizzazione di nuove strutture per l'alta tecnologia e l'innovazione;

l) una più efficace tutela dell'ambiente e del territorio, anche attraverso la messa in sicurezza definitiva del fiume Arno.

Art. 3.

(Programma per Firenze)

1. Per il raggiungimento delle finalità di cui all'articolo 1, il presidente della provincia di Firenze e il sindaco del comune di Firenze redigono un programma degli interventi secondo le proprie rispettive competenze. Il programma, approvato dai rispettivi organi competenti, è trasmesso alla Commissione di cui all'articolo 4.

2. La Commissione di cui all'articolo 4 procede all'armonizzazione delle proposte acquisite, approva il programma degli interventi, denominato «Programma per Firenze», e provvede alla ripartizione per settori delle risorse disponibili. Il Programma per Firenze è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

3. La Commissione di cui all'articolo 4 si riunisce, ogniqualvolta lo ritenga necessario, per l'integrazione e le modifiche al programma e per la ripartizione degli ulteriori stanziamenti disponibili. Tutte le opere approvate dalla Commissione di cui all'articolo 4 sono dichiarate di pubblica utilità, urgenti ed indifferibili.

4. Il Presidente della Commissione di cui all'articolo 4 predispone annualmente una relazione sullo stato di attuazione del programma, sugli eventuali ritardi e difficoltà determinatisi e sulle misure adottate per eliminarli.

Art. 4.

*(Commissione per lo sviluppo
e la salvaguardia di Firenze)*

1. Per l'assolvimento dei compiti di cui all'articolo 3, è istituita, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la Commissione per lo sviluppo e la salvaguardia di Firenze, di seguito denominata «Commissione», presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri o da un sottosegretario alla Presidenza del Consiglio da lui delegato, o dal Ministro per le infrastrutture e i trasporti o dal Ministro per i beni e le attività culturali.

2. Sono membri di diritto della Commissione: il Presidente del Consiglio dei ministri, con diritto di veto, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministro per i beni e le attività culturali, il Ministro per il turismo, il Ministro per le riforme per il federalismo, il presidente della regione Toscana, il presidente della provincia di Firenze ed il sindaco di Firenze.

3. I membri di diritto della Commissione nominano il personale tecnico della Commissione, scelto tra funzionari della regione Toscana, della provincia e del comune di Firenze, i quali ottengono il distacco dall'amministrazione di appartenenza per la durata dell'incarico. Il personale distaccato non percepisce alcuna indennità aggiuntiva.

4. A seconda della tipologia delle opere, ricomprese nel Programma per Firenze, di cui all'articolo 5, partecipano ai lavori della Commissione, con funzione consultiva: i sindaci dei comuni contermini interessati dagli interventi, il sovrintendente del polo museale fiorentino, i sovrintendenti per i beni archeo-

logici, storici, artistici, monumentali, architettonici ed ambientali aventi competenza sul territorio fiorentino, un rappresentante dell'UNESCO, il rettore dell'Università degli studi di Firenze, il presidente dell'aeroporto di Firenze SpA, i presidenti delle fondazioni bancarie operanti sul territorio, i rappresentanti delle associazioni di categoria cittadine maggiormente rappresentative, i rappresentanti degli ordini professionali, un rappresentante della curia fiorentina, il prefetto di Firenze, il presidente della Camera di commercio industria, artigianato e agricoltura ed il segretario generale dell'Autorità di bacino del fiume Arno.

5. Con apposito regolamento, approvato dai membri di diritto della Commissione a maggioranza dei due terzi dei componenti, sono fissate i criteri di nomina del personale tecnico della Commissione e della durata dell'incarico, nonché le modalità di funzionamento della Commissione stessa.

6. I membri di diritto della Commissione nominano un loro rappresentante, quale componente aggiuntivo presso la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale di cui all'articolo 4 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

7. Il sindaco di Firenze partecipa ai lavori della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, di cui all'articolo 5 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

Art. 5.

(Modifica alla legge 5 maggio 2009, n. 42)

1. Al comma 1, secondo periodo, dell'articolo 4 della legge 5 maggio 2009, n. 42 dopo la parola «nonché» sono inserite le seguenti: «un rappresentante tecnico per l'attuazione della legge per la salvaguardia e lo sviluppo di Firenze ed».

Art. 6.

(Attuazione)

1. Il provveditore alle opere pubbliche ha la competenza per le opere di interesse nazionale contemplate nella presente legge; svolge il ruolo primario di centrale di committenza; segue l'andamento delle opere, anche attraverso il costante monitoraggio delle medesime, e relaziona trimestralmente al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e al presidente della Commissione sulle iniziative adottate e in via di adozione, nonché sulle criticità rilevate; provvede alle opportune azioni di indirizzo e supporto; promuove le occorrenti intese tra soggetti pubblici e privati. Può inoltre essere abilitato all'esercizio dei poteri di adozione, in sostituzione dei soggetti titolari eventualmente inadempienti, dei provvedimenti e degli atti necessari alla progettazione, all'istruttoria, all'affidamento ed alla realizzazione delle opere.

Art. 7.

(Città metropolitana)

1. A decorrere dall'istituzione della città metropolitana di Firenze, nonché dall'elezione del suo presidente, la composizione dei membri di diritto della Commissione è modificata mediante la sostituzione del presidente della provincia di Firenze con il presidente della città metropolitana di Firenze.

Art. 8.

(Musei statali e finanza di progetto)

1. Al finanziamento delle opere di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *b*) e *c*), si provvede, in via non esclusiva, mediante la partecipazione del comune di Firenze agli utili dei musei statali presenti sul territorio del comune di Firenze.

2. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono stabilite le modalità della compartecipazione di cui al comma 1.

3. Al finanziamento delle opere previste dal programma degli interventi di cui all'articolo 3, possono concorrere soggetti privati attraverso lo strumento della finanza di progetto.

Art. 9.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in 100.000.000 di euro per l'anno 2009, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2009-2011, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per l'anno 2009, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio.

