

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

(PRODI)

e dal Ministro per i beni culturali e ambientali

(VELTRONI)

di concerto col Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali

(BASSANINI)

e col Ministro del tesoro e del bilancio e della programmazione economica

(CIAMPI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 MAGGIO 1997

Conversione in legge del decreto-legge 6 maggio 1997, n. 117,
recante interventi straordinari per il potenziamento degli impianti
di prevenzione e sicurezza a tutela del patrimonio culturale

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Relazione tecnica	»	7
Disegno di legge	»	10
Testo del decreto-legge	»	11

ONOREVOLI SENATORI. — L'incendio della Cappella Guarini e del Palazzo Reale di Torino, che purtroppo si inserisce in una sequenza di eventi che hanno colpito il patrimonio culturale della Nazione, richiede un urgente e deciso intervento mirante ad adottare tutte le misure di prevenzione e di sicurezza.

Al fine di scongiurare il ripetersi di simili eventi o, almeno, di porre in essere tutti gli interventi utili perchè gli stessi non abbiano più a verificarsi, è necessario ricorrere ad un provvedimento di decretazione d'urgenza.

Ciò allo scopo di consentire l'avvio delle procedure per l'immediata cantierabilità degli interventi e per l'adozione delle altre iniziative previste dal provvedimento.

Quanto sopra richiede di intervenire con urgenza, non per adottare nuove norme, bensì per realizzare un piano straordinario di interventi di sicurezza e prevenzione a tutela del patrimonio culturale.

La tutela e conservazione dei beni culturali non si esauriscono nell'attività di recupero e di restauro, ma si completano con una importantissima attività che è quella della manutenzione che, correttamente intesa, deve comprendere anche l'adozione di tutte le misure di prevenzione e sicurezza atte a scongiurare i rischi di sottrazione, di danneggiamento e di distruzione.

Alla adeguata manutenzione è connesso l'uso corretto e consono dei beni interessati. Questi concetti, astrattamente formulati nelle norme di tutela, devono essere tradotti, quotidianamente, in atti concreti di tutti quei soggetti che vengono in contatto con i beni culturali.

Se, infatti, l'incuria o l'abbandono sono mali che possono colpire un bene culturale, anche un intervento traumatico o l'uso non

avveduto del bene medesimo comportano danni altrettanto gravi.

A tutto ciò pone rimedio la normativa di tutela per quanto attiene l'aspetto del recupero, del restauro e dell'uso consono, mentre norme specifiche prevedono le misure di prevenzione e di sicurezza dei beni, delle attività in essi svolte e delle persone che svolgono le attività medesime.

Tuttavia, proprio il verificarsi dei gravi eventi distruttori sopra ricordati denuncia la carenza delle misure fino ad ora adottate.

L'Amministrazione statale per i beni culturali e ambientali ha privilegiato, nel proprio programma di attività ordinarie, l'adozione delle misure di sicurezza dei beni statali, ponendo, in un regime di priorità, questa finalità come seconda rispetto soltanto agli interventi di restauro dei beni sottoposti al rischio di perdita definitiva parziale o totale. Ciò non può, tuttavia, essere sufficiente, sia perchè gli stanziamenti del bilancio ordinario sono largamente inferiori alle necessità, sia perchè la sicurezza e la prevenzione devono riguardare non solo i beni culturali statali, ma anche quelli degli altri enti pubblici, delle istituzioni ecclesiastiche e dei privati.

Occorre quindi prevedere la possibilità che tutti i proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo di beni culturali, siano messi nelle condizioni di adottare le idonee misure tecniche di prevenzione e di sicurezza, al pari di quanto già avviene per la conservazione e il restauro dei beni medesimi, e, in caso di impossibilità a provvedervi, disporre l'intervento sostitutivo o il contributo finanziario dello Stato.

Ovviamente, in entrambi i casi, i soggetti proprietari, possessori o detentori dovranno assicurare la manutenzione e la gestione degli impianti. Poichè gran parte del patrimo-

nio culturale non statale è costituito dai beni culturali ecclesiastici, le relative misure di prevenzione e di sicurezza potranno formare oggetto di specifici accordi secondo quanto previsto dalle norme pattizie stipulate tra lo Stato e la Conferenza episcopale italiana, per quanto concerne i beni della Chiesa cattolica, o con gli altri organismi corrispondenti, per quanto concerne le Comunità ebraiche italiane e la Tavola valdese.

Va qui ribadito come sia necessario riconoscere che, per dotare tutto il patrimonio culturale delle misure di sicurezza e di prevenzione, occorrerebbe una quantità di risorse finanziarie non rinvenibili, soprattutto in tempi relativamente brevi, nè nel settore pubblico, nè in quello privato. È quindi indispensabile operare delle scelte prioritarie, prevedendo sistemi duraturi e di adeguamento automatico.

A questo fine un piano straordinario di interventi potrà sopperire alle esigenze principali, mentre la normativa, tra l'altro già vigente, consentirà di intervenire per gli altri beni non compresi nel piano, unitamente a lavori di restauro, conservazione o valorizzazione.

In tale contesto va, inoltre, considerato che lo Stato ha da tempo avviato anche la realizzazione di una «Carta dei rischi» cui sono esposti i beni culturali. Un risultato di questo lavoro, sia pure geograficamente limitato, è già disponibile e verrà presentato dall'Istituto centrale per il restauro nel prossimo mese di giugno. La Carta dei rischi è sostanzialmente una serie di mappe tematiche che evidenziano i rischi di qualsiasi genere - sismici, antropici, alluvionali - e la concentrazione degli stessi a cui i beni culturali sono esposti. Occorre però completare il lavoro con riferimento all'intero territorio nazionale e a tale esigenza si è inteso fare fronte con il piano straordinario di spesa.

La conoscenza di questi elementi consente di intervenire, se non per escludere gli eventi calamitosi, quanto meno per prevenirli o per mettere in atto misure idonee nel

caso in cui si verificano gli eventi medesimi.

Inoltre è da considerare che influiscono sulla sicurezza e sulla prevenzione, oltre che l'installazione e l'adeguamento dei vari apparati tecnici o l'adozione di particolari accorgimenti della gestione, anche un'adeguata formazione del personale pubblico e privato, coinvolto nella gestione del patrimonio culturale. Ulteriore aspetto da prendere in considerazione, soprattutto per quanto concerne i beni culturali demaniali, è quello di un corretto funzionamento delle strutture pubbliche preposte alla gestione dei beni medesimi. Per corretto funzionamento deve intendersi anche il rispetto dei tempi di attuazione dei piani e dei programmi di gestione e una suddivisione delle competenze, all'interno degli organi di gestione, corrispondenti alle qualificazioni professionali dei soggetti che vi operano. La carenza di specifiche professionalità può costituire impedimento alla realizzazione di obiettivi e, in alcuni casi, può mettere in crisi anche il raggiungimento dell'interesse primario dell'intero organismo. Occorre quindi dotare gli organi operativi, oltre che di risorse finanziarie per acquisire le apparecchiature strumentali o finali, anche di personale adeguato per quantità e qualità.

Gli organi del Ministero per i beni culturali e ambientali preposti alla tutela e alla gestione dei beni culturali statali debbono, quindi, poter disporre, oltre che di risorse finanziarie, anche di personale, sia tecnico che amministrativo, adeguatamente formato e in grado di attuare un'efficace gestione e, con rapidità e speditezza, di raggiungere gli obiettivi che le norme individuano.

La conclamata esperienza e professionalità del personale tecnico-scientifico può essere completata da altrettante professionalità amministrative del settore della prevenzione.

In questo modo si ritiene che il patrimonio culturale possa essere tutelato e conservato al meglio senza il rischio di vederlo scomparire a causa dell'incuria e dell'inesperienza degli uomini.

A tali fini, l'articolo 1 del decreto-legge dispone provvedimenti urgenti per la prevenzione e la sicurezza a tutela del patrimonio culturale.

In particolare il comma 1 prevede l'adozione di un piano straordinario inteso all'installazione, all'adeguamento e alla modernizzazione degli impianti di prevenzione e di sicurezza a tutela del patrimonio architettonico, archeologico, artistico-storico, bibliografico e archivistico, pubblico e privato, nonché alla predisposizione di strumenti programmatici intesi all'individuazione dei rischi afferenti i beni culturali.

La norma riguarda la sicurezza di tutto il patrimonio culturale; tuttavia, poichè le risorse a ciò destinate sono necessariamente limitate, viene previsto un procedimento di selezione delle priorità che verrà poi trasferito nel piano da adottarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge.

Il comma 2 stabilisce che, ai fini della formazione del piano, gli organi del Ministero per i beni culturali e ambientali preposti alla tutela e alla gestione dei beni culturali (soprintendenze, archivi di Stato, biblioteche) propongano ai rispettivi uffici centrali gli interventi che intendono realizzare. Gli uffici centrali coordinano le proposte e le sottopongono al Ministro il quale adotta il piano degli interventi che verranno finanziati e realizzati.

Il comma 3 prevede che le proposte possano riguardare anche i beni culturali non statali, nella duplice versione dell'intervento diretto sostitutivo o dell'intervento indiretto sotto forma di contributo sino al settanta per cento della spesa riconosciuta. In entrambi i casi il proprietario, possessore o detentore del bene dovrà formalmente assumere l'onere della manutenzione e della gestione degli impianti.

Al comma 4 è stabilito che, per accelerare l'attuazione degli interventi, nel caso di specie trovi applicazione l'articolo 7 del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 149, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 237, relativo ai piani di spe-

sa del Ministero. Vengono così demandate agli organi periferici l'approvazione dei progetti degli interventi e l'assegnazione agli stessi dei fondi necessari mediante ordini di accreditamento sulla base del solo piano di spesa. Vengono inoltre richiamate le norme della legge 1° marzo 1975, n. 44, e del decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 1978, n. 509, che consentono di realizzare gli interventi in economia.

Il comma 5 si occupa della formazione del personale tecnico e di vigilanza del Ministero per i beni culturali e ambientali in materia di prevenzione e sicurezza del lavoro, anche nei cantieri mobili e, a tal fine, stanZIA per il 1997 un miliardo di lire.

Con il comma 6 viene istituito, alle dirette dipendenze del Ministro ed in attesa della riorganizzazione del Ministero, il Servizio tecnico per la sicurezza con compiti di coordinamento, consulenza ed ispettivi in materia di sicurezza del patrimonio culturale.

Il Servizio viene affidato al dirigente del Corpo nazionale dei vigili del fuoco posto in posizione di fuori ruolo presso il Ministero ai sensi dell'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805, che attualmente presiede la Commissione di sicurezza.

Inoltre, allo scopo di consentire l'immediata attuazione del piano e, più in generale, una migliore funzionalità dei servizi amministrativi delle soprintendenze e degli altri istituti del Ministero, quali ad esempio le biblioteche, ai commi 7 e 8, è previsto che il personale amministrativo degli uffici medesimi sia incrementato attraverso una straordinaria procedura di comodo. In particolare il Ministro per i beni culturali e ambientali individua fino a 20 uffici periferici presso i quali collocare altrettante unità di personale amministrativo dell'ottava e nona qualifica funzionale. Le amministrazioni statali e non statali delle regioni interessate comunicheranno al Ministero per i beni culturali e ambientali le disponibilità di personale. Si intende così coniugare la necessità

di una maggiore funzionalità dei predetti uffici periferici del Ministero con le «ragioni» della spesa pubblica, non essendo previsto alcun aumento della dotazione organica del Ministero e potendo il comando riguar-

dare il periodo di tempo strettamente necessario alle effettive necessità.

L'ultimo comma si occupa della copertura dell'onere finanziario recato dal decreto-legge.

RELAZIONE TECNICA

Articolo 1, comma 1

Il Ministro per i beni culturali e ambientali, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, adotta un piano straordinario inteso all'installazione, all'adeguamento ed alla modernizzazione degli impianti di prevenzione e di sicurezza a tutela del patrimonio architettonico, archeologico, artistico-storico, bibliografico e archivistico pubblico e privato, nonchè per la predisposizione degli strumenti programmatici intesi all'individuazione dei rischi afferenti i beni culturali.

La catalogazione di tutto il patrimonio culturale immobiliare, dei luoghi che contengono i beni culturali mobili o le loro raccolte, quali musei, archivi e biblioteche, seppure avviata da anni, non è conclusa.

I principali complessi costituenti il patrimonio culturale del Paese sono valutati nell'ordine di decine di migliaia per ogni tipo (monumenti, chiese, palazzi, musei, aree archeologiche, biblioteche, archivi); è impossibile, quindi, procedere a un calcolo esatto del fabbisogno finanziario per approntare un completo sistema di sicurezza e prevenzione a tutela dei beni culturali esistenti in Italia.

Si stima, tuttavia, che oltre il 20 per cento dei complessi statali contenenti i beni culturali o aventi essi stessi interesse storico-artistico siano dotati di adeguati sistemi di sicurezza e prevenzione.

Per poter raggiungere un risultato accettabile per il restante patrimonio, è necessario installare nuovi impianti o adeguare o modernizzare alcuni di quelli esistenti. Occorre prevedere non meno di duemila interventi, del costo medio stimato in lire 90 milioni ciascuno, per una spesa complessiva non inferiore a 180 miliardi di lire.

Nel calcolo della spesa media si deve tenere conto della possibilità che l'intervento sia rappresentato da un contributo (articolo 1, comma 3) che non deve superare il 70 per cento della spesa riconosciuta.

Calcolo dell'onere

n. 2000 interventi x 90 milioni di lire = lire 180.000.000.000

Articolo 1, comma 5

Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, il Ministero per i beni culturali e ambientali organizza corsi di formazione per il personale tecnico e di vigilanza con particolare riferimento alla sicurezza del lavoro anche nei cantieri mobili.

Si prevede di dover realizzare almeno 40 corsi di formazione per il personale tecnico e di vigilanza del Ministero per i beni culturali e ambientali, al costo stimato di lire 25 milioni ciascuno, ivi comprese le spese di trasporto e di missione dei partecipanti e del personale docente. I dipendenti interessati sono infatti distribuiti su tutto il territorio nazionale.

Calcolo dell'onere

n. 40 corsi x 25 milioni di lire = lire 1.000.000.000

Articolo 1, commi 7 e 8

Per l'attuazione del piano di cui al comma 1 ed al fine di assicurare la migliore funzionalità degli uffici periferici, il Ministro per i beni culturali e ambientali individua con proprio decreto venti soprintendenze, o altri istituti, presso i quali collocare altrettante unità di personale amministrativo, di qualifica funzionale non inferiore alla ottava o equiparati, nel triennio 1997-1999.

Tali unità di personale, appartenenti ad amministrazioni pubbliche statali e non statali esistenti nelle regioni interessate, sono collocate in posizione di comando presso le soprintendenze o gli istituti predetti, previo il loro consenso e sulla base delle comunicazioni di disponibilità che le amministrazioni interpellate dovranno fornire al Ministero per i beni culturali e ambientali entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge.

Il costo medio complessivo di un dipendente appartenente alla VIII e IX qualifica funzionale è stimato in lire 80 milioni annui.

Qualora il dipendente interessato appartenga ad altre amministrazioni statali, la norma comporta soltanto oneri per le indennità aggiuntive e per quelle di missione.

Si ritiene che l'onere del trattamento economico intero riguarderà soltanto 10 unità.

Si dovranno sostenere, in applicazione della presente norma, spese stimate in lire 200 milioni per indennità di missione e di funzionamento degli uffici centrali (direzione generale per gli affari generali amministrativi e del personale) e periferici.

Calcolo dell'onere

n. 10 unità x 80 milioni di lire = lire 800.000.000
indennità e funzionamento = lire 200.000.000

Totale = lire 1.000.000.000

	1997	1998	1999
articolo 1, comma 1	180.000	-	-
articolo 1, commi 5, 7 e 8 ..	2.000	1.000	1.000
TOTALE . . .	182.000	1.000	1.000

Nota: le cifre sono espresse in milioni di lire.

All'onere derivante dall'applicazione del decreto-legge si provvede quanto a lire 20.000 milioni per il 1997 con l'utilizzo del fondo dell'8 per mille dell'IRPEF iscritto nello stato di previsione del Ministero del tesoro; quanto a lire 160.000 milioni mediante operazioni finanziarie il cui rimborso, per le quote capitale e interessi, è effettuato utilizzando le entrate derivanti dalla vendita dei biglietti di ingresso ai musei. Infine, quanto a lire 2.000 milioni per l'anno 1997 e quanto a lire 1.000 milioni per ciascuno degli anni 1998 e 1999, si provvede utilizzando le entrate derivanti dalla vendita dei biglietti.

In relazione a queste entrate è da evidenziare che le vendite dei biglietti per l'ingresso ai musei, gallerie e scavi archeologici dello Stato, nel triennio 1994-1996, hanno prodotto approssimativamente (in difetto) le seguenti entrate:

1994: 75 miliardi di lire; 1995: 94 miliardi di lire; 1996: 100 miliardi di lire.

Si stima che il *trend* di crescita delle entrate permanga ed anzi si sviluppi ulteriormente in connessione con l'aumento della domanda da parte dei fruitori dei beni culturali (nel 1994 i visitatori dei musei sono stati 23.790.876, nel 1995 24.717.807 e nel 1996 25.029.771). È quindi possibile assumere cautelativamente come base di calcolo le entrate del 1996 per il primo esercizio, mentre per i successivi si può ipotizzare un incremento ulteriore.

DISEGNO DI LEGGE

—

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 6 maggio 1997, n. 117, recante interventi straordinari per il potenziamento degli impianti di prevenzione e sicurezza a tutela del patrimonio culturale.

Decreto-legge 6 maggio 1997, n. 117, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 104 del 7 maggio 1997.

Interventi straordinari per il potenziamento degli impianti di prevenzione e sicurezza a tutela del patrimonio culturale

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di adottare un piano per un adeguato potenziamento degli impianti di prevenzione e di sicurezza per la tutela del patrimonio culturale;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 30 aprile 1997;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro per i beni culturali e ambientali, di concerto con i Ministri per la funzione pubblica e gli affari regionali e del tesoro e del bilancio e della programmazione economica;

EMANA

il seguente decreto-legge:

Articolo 1.

1. Il Ministro per i beni culturali e ambientali, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, adotta un piano straordinario inteso all'installazione, all'adeguamento ed alla modernizzazione degli impianti di prevenzione e di sicurezza a tutela del patrimonio architettonico, archeologico, artistico-storico, bibliografico e archivistico pubblico e privato, nonché per la predisposizione degli strumenti programmatici intesi all'individuazione dei rischi afferenti i beni culturali. Il piano indica le quote di finanziamento da assegnare a ciascuna soprintendenza, o altro istituto dipendente.

2. Per la predisposizione del piano di cui al comma 1, gli organi del Ministero per i beni culturali e ambientali propongono ai rispettivi uffici centrali il programma degli interventi da realizzare. Le proposte hanno riferimento ad interventi per l'installazione, l'integrazione e l'adeguamento di impianti di prevenzione e di sicurezza anche dei beni appartenenti agli enti pubblici, ai privati, agli enti ed istituzioni ecclesiasti-

che, previa dimostrazione della impossibilità a provvedervi a proprie spese e con assunzione degli oneri di manutenzione e gestione degli impianti.

3. Le proposte di cui al comma 2 possono riguardare anche interventi non diretti dello Stato sui beni culturali non statali, per i quali sono concessi contributi fino all'importo massimo del settanta per cento della spesa riconosciuta. Gli oneri di manutenzione e gestione degli impianti sono a carico del beneficiario del contributo.

4. Agli interventi del piano di cui al comma 1 si applicano le disposizioni previste dall'articolo 7 del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 149, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 237, della legge 1° marzo 1975, n. 44, e del decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 1978, n. 509, e successive modificazioni.

5. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, il Ministero per i beni culturali e ambientali organizza corsi di formazione per il personale tecnico e di vigilanza con particolare riferimento alla sicurezza del lavoro anche nei cantieri mobili.

6. In attesa della riorganizzazione del Ministero per i beni culturali e ambientali e ferme restando le attuali dotazioni organiche, è istituito, alle dirette dipendenze del Ministro, il Servizio tecnico per la sicurezza con compiti di coordinamento, consulenza ed ispettivi inerenti la sicurezza del patrimonio culturale cui è preposto il dirigente di cui all'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805.

7. Per l'attuazione del piano di cui al comma 1 ed al fine di assicurare la migliore funzionalità degli uffici periferici, il Ministro per i beni culturali e ambientali individua, con proprio decreto, venti soprintendenze, o altri istituti, presso i quali collocare altrettante unità di personale amministrativo, di qualifica funzionale non inferiore alla ottava o equiparati, nel triennio dal 1997 al 1999.

8. Le unità di personale, appartenenti ad amministrazioni pubbliche statali e non statali esistenti nelle regioni interessate, sono collocate in posizione di comando presso le soprintendenze o gli istituti di cui al comma 7, previo consenso del personale e sulla base delle comunicazioni di disponibilità che le amministrazioni interpellate dovranno fornire al Ministero per i beni culturali e ambientali entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

9. Per la realizzazione del piano i soprintendenti e i direttori degli altri istituti interessati effettuano operazioni finanziarie, secondo criteri di uniformità, a carico delle entrate di cui alla legge 25 marzo 1997, n. 78, nei limiti di una spesa massima di lire 20 miliardi annui per un periodo massimo di dieci anni, per rimborso delle quote di capitale e interessi. Per le finalità di cui al presente articolo è altresì autorizzata la spesa di lire 20 miliardi per il 1997 mediante utilizzo dell'autorizzazione di spesa relativa alla quota dello Stato dell'otto per mille dell'IRPEF, iscritta nello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1997, ai sensi dell'articolo 48 della legge 20 maggio 1985, n. 222. Agli oneri derivanti dai commi 5, 7 e 8, valutati complessivamente in lire 2 miliardi per il 1997 e 1 miliardo annuo a decorrere dal 1998, si provve-

de con parte delle entrate derivanti dalla vendita dei biglietti di ingresso ai musei statali di cui alla legge 25 marzo 1997, n. 78.

Articolo 2.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

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

Dato a Roma, addì 6 maggio 1997.

SCÀLFARO

PRODI - VELTRONI - BASSANINI -
CIAMPI

Visto, *il Guardasigilli*: FLICK

