



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori GIRO, D’ALÌ, LIUZZI, VILLARI, MAZZONI, SIBILIA,  
SCILIPOTI e MARIN**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 MAGGIO 2013**

Disposizioni in materia di tutela, valorizzazione, recupero e messa in  
reddito del patrimonio culturale italiano

ONOREVOLI SENATORI. - Non si può non considerare il notevole patrimonio artistico, archeologico, architettonico e l'inclinazione turistica di gran parte dei luoghi italiani. Tuttavia, quando ci si riferisce alla ricchezza culturale di un Paese nel suo complesso, appare difficile non solo individuare i parametri di valutazione sulla base dei quali effettuare comparazioni internazionali, ma anche definire l'oggetto stesso di osservazione e di analisi.

Certamente la vastità, l'importanza e la capillarità del patrimonio storico e artistico del nostro Paese sono percepibili a occhio nudo, ma non esiste ad oggi un elenco esaustivo ufficiale dei beni culturali, né è stato mai realizzato un lavoro sistematico di ricognizione, d'inventario e di catalogazione.

Ciò nonostante la nostra Costituzione è una delle poche al mondo a prevedere esplicitamente, nella parte dedicata ai principi fondamentali e precisamente all'articolo 9, che «La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione». Inoltre un'importante sentenza della Corte costituzionale (sentenza n. 151 del 27 giugno 1986) ha sancito la primarietà del valore estetico-culturale, capace di influire profondamente sull'ordine economico e sociale.

A fronte di tale lacuna conoscitiva, una fonte di informazione autorevole in merito è rappresentata dalla lista del patrimonio mondiale elaborata dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO), dalla quale risulta che l'Italia è il Paese che detiene il maggiore patrimonio culturale del mondo, con i suoi quarantasette siti riconosciuti.

La Convenzione per la protezione del patrimonio mondiale, culturale e naturale, firmato dalla Conferenza generale dell'UNESCO il 23 novembre 1972 ed attualmente sottoscritta da circa 175 Stati membri (ratificata dall'Italia con la legge 6 aprile 1977, n. 184), ha il compito di definire il patrimonio mondiale formulando una lista dei siti di eccezionale valore per l'intera umanità. Firmando la convenzione, gli Stati si impegnano a garantire la tutela dei siti che possono essere riconosciuti come patrimonio mondiale: la loro preservazione per le generazioni future diventa, quindi, una responsabilità condivisa dall'insieme della comunità internazionale.

Secondo la suddetta convenzione internazionale appartengono al patrimonio culturale mondiale i monumenti, gli insediamenti ed i siti aventi valore storico, estetico, archeologico, scientifico, etnologico o antropologico. In particolare, per poter essere iscritti nella lista del patrimonio mondiale, i siti devono presentare i requisiti previsti dai criteri di iscrizione adottati dal Comitato per il patrimonio mondiale.

Il presente disegno di legge si pone lo scopo di promuovere, in Italia, una nuova accezione del turismo, quella culturale.

Alla base del provvedimento in esame c'è la ferma volontà di portare a reddito l'intero patrimonio artistico culturale italiano, gran parte del quale abbandonato ad amministrazioni locali e non, distratte e spesso sprovviste di mezzi finanziari. Ne deriva che questi territori si riducono a meta per ladri di ogni genere o luoghi di abusi ed oltraggi alla memoria storica di intere popolazioni, nella generale indifferenza.

Si ritiene che la «messa a reddito» di una tale mole di luoghi ed opere possa rivitalizzare gli stessi siti portandoli al doveroso decoro, contribuire al processo di divulgazione della nostra cultura e, rimpinguando le casse dello Stato, favorire nuove iniziative. Sono necessarie politiche di valorizzazione dei beni culturali ed ambientali che vanno attuate con modelli il più possibile efficaci ed efficienti. Sempre nel rispetto delle esigenze di tutela, la gestione del patrimonio deve tendere a maggiori livelli di autofinanziamento, ottimizzando le fonti di reddito ma soprattutto controllando i costi di esercizio per alleggerire il carico per il settore pubblico.

Con una gestione illuminata del patrimonio, infatti, si può avviare la grande macchina del turismo culturale, il conseguente indotto strutturale ed economico generato dai visitatori e, non ultima, una crescita educativa dei cittadini, contribuendo allo sviluppo del benessere della collettività.

In particolare, all'articolo 2 del presente disegno di legge si descrive minuziosamente il processo di gestione dei siti che inizia con la mappatura degli stessi. Per tale operazione, si procede, con l'ausilio delle competenti soprintendenze ed organi dello Stato, ad inventariare e censire i siti archeologici, artistici o architettonici degni di attenzione, tutela e conseguente valorizzazione. Nello specifico, vengono effettuate analisi mirate, consistenti:

a) nell'analisi storica, attraverso le vicende storiche e costruttive;

b) nel rilievo geometrico su supporto informatico, ovvero analizzando la consistenza del manufatto e le possibili variazioni per usi impropri e le eventuali superfetazioni ed abusi costruttivi;

c) nel rilievo del quadro fessurativo e dei dissesti in relazione allo stato di conservazione degli elementi costruttivi fondamentali della fabbrica;

d) nella mappatura del degrado delle superfici, attraverso l'analisi dello stato di conservazione degli elementi architettonici delle facciate ed all'analisi della congruità degli interventi di restauro realizzati nel tempo;

e) nella catalogazione delle prove diagnostiche, attraverso una serie di indagini da effettuare sugli elementi strutturali e sui terreni di fondazione delle fabbriche;

f) nell'individuazione di parchi letterari o religiosi, attraverso la catalogazione degli elementi fondanti un contesto, un sito, un luogo di particolari eventi storici, religiosi o letterari;

g) nell'individuazione di contesti urbani, effettuata con la perimetrazione di aree o isolati o complessi monumentali oggetto di piano di recupero.

Una volta terminata l'operazione di mappatura, si procede all'organizzazione del sito: una volta individuato il luogo degno di attenzione, si provvede alla sua prima sistemazione seguendo uno specifico disciplinare, istituito *ad hoc* per il luogo o monumento oggetto del progetto.

Successivamente, l'oggetto del singolo progetto viene catalogato ed inserito con altri luoghi o monumenti in un percorso di sensibilizzazione e valorizzazione culturale. Una volta censiti ed organizzati cronologicamente o storicamente, la gestione dei singoli siti è affidata, per un tempo determinato, a soggetti privati, società, cooperative, enti, Paesi, a seguito di una rigorosissima selezione, ribadendo la totale ed irremovibile proprietà di questi luoghi da parte dello Stato italiano. In tale gestione una parte dei proventi verranno destinati allo Stato quale canone di utilizzo; una parte servirà per la tenuta nel massimo decoro del sito ed una terza parte fornirà gli utili al soggetto gestore. Quanto alla figura del soggetto gestore, sia esso qualsiasi ente, pubblico o privato, persona giuridica o persona fisica, questi deve fornire garanzie di prepa-

razione, affidabilità e capacità di gestione. Un severo disciplinare scandirà le fasi di selezione dei candidati. Le opere di manutenzione ordinaria saranno definite da un protocollo creato *ad hoc* per il sito in questione.

Le opere di manutenzione straordinaria saranno eseguite, nelle modalità e nella qualità, solo previa approvazione dello Stato, e sotto la supervisione di personale altamente qualificato da parte del ministero competente.

Quanto alla fissazione dei criteri di ammissione dei soggetti interessati alla gestione del sito, l'articolo 4 istituisce, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la Commissione per la redditività dei monumenti, con il compito di stabilire i criteri di ammissione per le candidature dei soggetti interessati alla gestione del sito, nonché le modalità di selezione degli stessi.

La Commissione è composta da tre figure altamente selezionate. Tali professionisti, studiosi esperti di analisi ed interventi di conservazione, restauro e consolidamento dei monumenti - architetti quali storici e liberi professionisti, studiosi dell'arte ed architettura - svolgono il loro ruolo per cinque anni. Al termine di tale periodo, possono essere eventualmente riconfermati per un altro mandato solo e se viene chiaramente comprovata la resa degli stessi, misurata su obiettivi concreti raggiunti, secondo criteri di valutazione aziendale.

Quanto ai compiti della Commissione: essa deve sorvegliare e dirigere passo dopo passo l'applicazione del protocollo d'individuazione e monitoraggio dei siti prima della selezione dei soggetti che si occupino della loro gestione. La Commissione riveste, altresì, il ruolo di unico organo di riferimento per il successivo controllo della gestione dei siti e della loro manutenzione ordinaria, in

vece del Ministero per i beni e le attività culturali. Tutte le opere di manutenzione straordinaria devono ottenere il rilascio del parere preventivo e l'approvazione della Commissione, e quest'ultima, per le differenti fasi di attuazione del programma, può avvalersi di selezionati professionisti esterni.

Infine, appare necessario considerare i vantaggi che deriverebbero dall'approvazione del presente disegno di legge.

Innanzitutto, l'investimento di capitali esteri. Infatti, qualora il soggetto fosse estero come si consiglia - oltre all'internazionalizzazione che l'operazione potrebbe acquisire nella sua prima forma e risonanza - ci sarebbe il massimo interesse economico ad orientare quanti più flussi turistici possibili dal Paese straniero interessato al sito direttamente gestito, indi alla regione ed al paese Italia. Conseguentemente, il nostro Paese, riscontrando nuovi flussi di turisti stranieri, dovrebbe implementare, ove carenti, e realizzare, ove assenti, tutta una serie d'infrastrutture primarie, arterie di comunicazione, e secondarie attrezzature per la ricettività, hotel, ristoranti e così via. Inoltre, tipologie edilizie o contesti urbani non più adatti ad un utilizzo residenziale stabile potrebbero essere riutilizzati quali unità di «albergo diffuso».

Infine, la nuova stagione di rinascita dell'industria del turismo culturale porterebbe all'impiego di notevoli unità lavorative in vari ambiti:

- a) nella realizzazione delle infrastrutture;
- b) nella selezione di risorse umane opportunamente formate presso scuole professionali istituite dalle soprintendenze;
- c) nell'impiego nelle diverse strutture ricettive (hotel, ristoranti, negozi).

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Finalità)*

1. Ai fini dell'attuazione dell'articolo 9 della Costituzione e dei principi stabiliti dalla convenzione per la protezione del patrimonio mondiale, culturale e naturale, firmata a Parigi il 23 novembre 1972, ratificata ai sensi della legge 6 aprile 1977, n. 184, lo Stato promuove la tutela, la valorizzazione e il recupero del patrimonio artistico, archeologico e architettonico presente sul territorio italiano.

## Art. 2.

*(Inventariato e censimento dei siti)*

1. Ai fini di cui all'articolo 1, lo Stato e le regioni procedono, con l'ausilio delle competenti soprintendenze, ad inventariare ed a censire i siti archeologici, artistici ed architettonici di particolare importanza, d'ora in poi denominati «siti».

2. Ai fini di cui all'articolo 1, lo Stato e le regioni effettuano, in relazione ai siti, le seguenti analisi prioritarie:

- a) analisi storica;
- b) rilievo geometrico su supporto informatico, per verificare la consistenza del manufatto, le possibili variazioni per usi impropri, eventuali superfetazioni ed abusi costruttivi;
- c) rilievo del quadro fessurativo e dei dissesti, attraverso lo stato di conservazione degli elementi costruttivi fondamentali della fabbrica;
- d) mappatura del degrado delle superfici, attraverso lo stato di conservazione de-

gli elementi architettonici delle facciate e l'analisi della congruità degli interventi di restauro realizzati nel tempo;

e) catalogazione delle prove diagnostiche, attraverso una serie di indagini da effettuare sugli elementi strutturali e sui terreni di fondazione delle fabbriche;

f) individuazione di parchi letterari e religiosi, attraverso la catalogazione degli elementi fondanti un contesto, un sito, un luogo di particolari eventi storici, religiosi o letterari;

g) individuazione di contesti urbani, ovvero perimetrazione di aree, isolati o complessi monumentali oggetto di piano di recupero.

### Art. 3.

#### *(Accordo di programma-quadro)*

1. Ai fini del perseguimento degli obiettivi di cui alla presente legge, il Ministero per i beni e le attività culturali, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, le regioni, le province ed i comuni interessati stipulano un apposito accordo di programma quadro per la definizione del programma esecutivo degli interventi da attuare nei siti, nei modi e con le procedure previste dall'articolo 2, comma 203, lettera c), della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

2. Gli accordi di programma quadro di cui al comma 1 prevedono misure finalizzate a:

a) organizzare il sito per il luogo o monumento oggetto del progetto;

b) valorizzare il sito attraverso una sua catalogazione effettuata tramite figure professionali e giuridiche delle competenti soprintendenze, che a loro volta riferiscono al Governo;

c) affidare la gestione del sito, per un tempo determinato, a soggetti privati, società, cooperative o enti, scelti a seguito di selezione, ferma restando la piena titolarità dei luoghi in capo allo Stato italiano.

3. I proventi derivanti dalla gestione dei siti sono destinati:

a) per il 40 per cento allo Stato quale canone di utilizzo;

b) per il 40 per cento ai lavori di mantenimento e decoro del sito;

c) per il restante 20 per cento al soggetto gestore, quale utili per la gestione.

#### Art. 4.

##### *(Commissione per la redditività dei monumenti)*

1. È istituita, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la Commissione per la redditività dei monumenti, di seguito denominata «Commissione», con il compito di stabilire i criteri di ammissione per i soggetti interessati alla gestione del sito.

2. La Commissione è composta da tre professionisti, esperti di analisi ed interventi di conservazione, restauro e consolidamento dei monumenti, nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, che permangono in carica cinque anni. La nomina dei componenti della Commissione può essere confermata una sola volta.

3. La Commissione svolge i seguenti compiti:

a) stabilisce i criteri di ammissione per le candidature dei soggetti interessati alla gestione del sito, nonché le modalità di selezione degli stessi;

b) vigila sulla corretta individuazione dei siti destinati alla gestione;

c) svolge attività di monitoraggio della gestione dei siti;

d) è l'unico organo competente al controllo dell'esecuzione delle misure di cui all'articolo 3, comma 2, e delle opere di manutenzione ordinaria dei siti;

e) rilascia parere preventivo e l'approvazione a tutte le opere di manutenzione straordinaria dei siti.

## Art. 5.

*(Gestione del sito)*

1. La selezione dei soggetti di cui all'articolo 3, comma 2, lettera c), è effettuata secondo modalità stabilite dalla Commissione.

2. La gestione dei siti può essere affidata, con la procedura di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, anche a soggetti esteri, che provvedono con proprie risorse finanziarie.

## Art. 6.

*(Copertura finanziaria)*

1. Ai maggiori oneri di cui alla presente legge, valutati in 40 milioni di euro a decorrere dall'anno 2013, si provvede si provvede a valere sui risparmi spese di cui al comma 2.

2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 7, commi 12, 13, 14 e 15, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e dall'articolo 1, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, al fine di consentire alle amministrazioni centrali di pervenire ad una ulteriore riduzione della spesa corrente primaria in rapporto al PIL, le spese di funzionamento relative alle missioni di spesa di ciascun Ministero, le dotazioni finanziarie delle missioni di spesa di ciascun Ministero, previste dalla legge di bilancio, relative alla categoria interventi, e le dotazioni finanziarie per le missioni di spesa per ciascun Ministero previste dalla legge di bilancio, relative agli oneri comuni di parte capitale e agli oneri comuni di parte corrente, sono ridotte per l'anno 2013, in misura tale da garantire risparmi di spesa per un ammontare complessivo non inferiore a 100 milioni di euro per l'anno 2013 e a 150 milioni di euro a decorrere dall'anno 2014. I Ministri competenti predispongono,



entro il 30 settembre 2013, gli ulteriori interventi correttivi necessari per assicurare, in aggiunta a quanto previsto dalla legislazione vigente, i maggiori risparmi di spesa di cui al presente comma.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 15 ottobre 2013 verifica gli effetti finanziari sui saldi di finanza pubblica derivanti dagli interventi correttivi di cui al comma 2, ai fini del rispetto degli obiettivi di risparmio di cui al medesimo comma. A seguito della verifica, gli interventi correttivi di cui al comma 2 predisposti dai singoli Ministri e i relativi importi sono inseriti in un apposita tabella allegata alla legge di stabilità. Qualora, a seguito della verifica, le proposte di cui al comma 2 non risultino adeguate a conseguire gli obiettivi in termini di indebitamento netto, il Ministro dell'economia e delle finanze riferisce al Consiglio dei Ministri e con il disegno di legge di stabilità è disposta la corrispondente riduzione delle dotazioni finanziarie, iscritte a legislazione vigente nell'ambito delle spese rimodulabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), della citata legge n. 196 del 2009, delle missioni di spesa di ciascun Ministero interessato, necessarie a garantire il rispetto degli obiettivi di risparmio di cui al comma 2, nonché tutte le modificazioni legislative eventualmente ritenute indispensabili per l'effettivo raggiungimento degli obiettivi di risparmio di cui al medesimo comma.





