

N. 3589

## DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore BUCCIERO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 OTTOBRE 1998

---

Intervento straordinario in favore delle attività di recupero  
del teatro Petruzzelli di Bari

---

ONOREVOLI SENATORI. — Perché la nota, annosa e dolorosa vicenda del teatro Petruzzelli di Bari, dolosamente incendiato il 27 ottobre del 1991, possa giungere realmente a conclusione, occorre che le sue attività riprendano nel più breve tempo possibile.

La legge ha dichiarato di interesse pubblico sia l'edificio, al quale è consegnata la memoria storica dell'arte della fine del secolo scorso, sia le attività che per suo mezzo possono e devono essere esercitate (nel 1954 è stato dichiarato «monumento nazionale»; nel 1967, la legge 14 agosto 1967, n. 800, lo ha dichiarato «teatro di tradizione»).

Obiettivo politicamente opportuno, socialmente necessario e culturalmente urgente, è quello del teatro *funzionante*.

Il contributo di 16 miliardi di cui all'articolo 4 del pur apprezzabile disegno di legge governativo (Atto Camera n. 4829, ora atto Senato n. 3564) non è sufficiente per il completamento del recupero. Poiché il teatro Petruzzelli di Bari è di proprietà privata, si corre il rischio di intraprendere un cammino senza fine, costellato da lavori di parziale recupero e da negoziati con la proprietà. È invece doveroso ottimizzare l'impiego di tali risorse pubbliche e definire *prima* le condizioni per il completamento del recupero e le basi per la futura gestione del teatro.

L'articolo 4 del citato disegno di legge S. 3564 prevede che il destinatario del contributo sia definito anche con riferimento a «soggetti di nuova costituzione ai sensi dell'articolo 12 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, e successive modificazioni e integrazioni, con decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della

programmazione economica, previa intesa con il comune di Bari».

Dunque, il contributo verrebbe destinato a ente che abbia i requisiti della legge n. 498 del 1992, e quindi subordinato alla sua costituzione.

Inoltre, la sua erogazione verrebbe subordinata a una ultronea intesa con il solo comune di Bari, invece che con l'ente erogatore ovvero con tutti gli enti pubblici interessati, come richiede la rilevanza extracomunale dell'intervento di recupero.

In particolare, subordinare l'erogazione dello stanziamento di 16 miliardi alla costituzione di un nuovo soggetto che abbia i requisiti della legge n. 498 del 1992, comporterebbe l'attribuzione ai lavori di recupero di un'improbabile qualità di pubblico servizio che essi non hanno, e per giunta previo consenso della proprietà, coltivando ipotesi di trasferimento o di cessione coattiva dei diritti privati sul teatro dietro corrispettivo, inutilmente vessatorie per la proprietà e ingiustificatamente onerose per la pubblica amministrazione.

Perciò, il contributo, palesemente insufficiente per il completamento del recupero, sarebbe subordinato al verificarsi di condizioni sommamente ipotetiche: *a)* la costituzione di una società *ex* articolo 12 della legge n. 498 del 1992; *b)* il consenso della proprietà; *c)* il reperimento di ingenti somme per l'acquisizione dei diritti al nuovo ente (oltre a quelle necessarie per il recupero).

In altre parole, non appare opportuno, a fronte della esigenza non solo locale ma anche nazionale di riportare il teatro alla sua originaria agibilità, operare nel senso di produrre uno stillicidio di finanziamenti annuali per un teatro privato.

Invece, deve cogliersi il momento per definire esattamente e prima le condizioni della futura gestione di tutte le molteplici attività di questo teatro, nato con vocazione popolare (è il quarto d'Italia, il più grande dell'Adriatico): lirica di tradizione, musica, prosa, balletti, cinema, festivals, convegni. Senza contare l'opportunità di ridefinire le destinazioni economiche degli altri numerosi locali non toccati dall'incendio e perfettamente agibili che circondano l'organismo edilizio del teatro, rispetto a quelle convenute cento anni fa.

La previa definizione dei rapporti con la proprietà privata del teatro Petruzzelli di Bari è essenziale. A questa, inevitabilmente, dovrebbe essere subordinata l'erogazione del contributo, se si assume come obiettivo la restituzione del teatro alla sua funzionalità nell'interesse pubblico, non a nuove forme giuridiche di appartenenza del bene. La convenzione con la proprietà privata che assicuri la fruibilità pubblica del bene può essere promossa da quella Fondazione costituita a tale preciso scopo il 29 luglio del 1993, ad evitare quanto meno le lungaggini della costituzione di un ente nuovo. Si tratta di una Fondazione attualmente con patrimonio prevalentemente pubblico (98 per cento) e con Consiglio di amministrazione a maggioranza di enti pubblici con la partecipazione della proprietà privata, avente i requisiti di organizzazione non lucrativa di utilità sociale (ONLUS) cui potrebbe essere affidato il controllo dell'ottimizzazione del contributo erogato, quale ulteriore garanzia rispetto alle procedure già adottate per le attività di recupero promosse dal Governo con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri del 14 settembre 1994 e del 27 dicembre 1994.

Da qui il presente disegno di legge, che in sostanza vuole modificare l'articolo 4 del disegno di legge n. 3564, ed è articolato in cinque commi.

Il comma 1 richiama le principali fonti normative cui è necessario fare riferimento e inquadra la particolare tipologia del bene oggetto delle attività di recupero, motivan-

do l'entità dell'intervento che con il presente disegno di legge si intende promuovere. Il preciso richiamo nella sua formulazione, oltre che ribadire il fondamento normativo delle motivazioni ispiratrici della presente proposta legislativa, intende porre all'attenzione di tutti che l'oggetto dell'intervento non è costituito esclusivamente da un immobile di interesse storico artistico al pari di tanti altri, bensì esso è nel contempo anche un teatro di tradizione (legge n. 800 del 1967, articolo 28) con tutte le prerogative che da tale qualificazione derivano, e pertanto caratterizzato dalla coesistenza di qualità inscindibili che obbligano ad una visione di insieme e ad un particolare approfondimento della materia trattata, data l'unicità del caso. Tali peculiari connotazioni suggeriscono di non intraprendere alcun percorso che non preveda di affrontare, unitamente all'aspetto del semplice recupero strutturale, anche aspetti gestionali ossia il funzionamento del teatro. Questa realtà composita, pertanto, impone e giustifica che la questione venga inquadrata in un'ottica specifica rispetto alle comuni prassi utilizzate correntemente per i beni di interesse storico artistico soggetti a tutela che necessitano di intervento.

Il comma 2, alla luce delle motivazioni esposte, prevede la concessione di un contributo straordinario per le opere di parziale completamento del teatro, il cui carattere di straordinarietà è ampiamente giustificato dalla peculiarità del bene oggetto dell'intervento. Nel rimarcare la natura straordinaria e parziale del presente intervento, non solo non deve considerarsi preclusa la strada della procedura ordinaria prevista dalla legge 21 dicembre 1961, n. 1552, bensì, in ordine alla stessa che contemporaneamente va intrapresa, la caratterizzazione conferita al teatro Petruzzelli, così come enunciata nel precedente comma, costituisce elemento di priorità e carattere discriminante in senso preferenziale rispetto agli altri interventi ordinari, *in itinere* o da avviarsi, previsti dalla citata legge n. 1552 del 1961. Nella piena

consapevolezza poi, che la cifra di 16 miliardi si rivela del tutto inadeguata rispetto alle reali esigenze della ricostruzione, non si può non ammettere che la frammentazione in tre anni dei 16 miliardi, previsti quale intervento straordinario dall'articolo 4 del disegno di legge n. 3564, non favorisce l'accelerazione delle opere di ricostruzione, bensì ne rallenta l'iter complessivo. Va pertanto necessariamente ed espressamente previsto che la somma relativa ai 16 miliardi, dato il carattere straordinario dell'intervento, venga erogata in un'unica soluzione per dare maggiore consistenza alle attività di recupero e non ultima, maggiore visibilità all'intervento pubblico.

Il comma 3 definisce ed individua sia la natura giuridica sia il soggetto destinatario del contributo e stabilisce la sua erogazione subordinatamente alla stipula di una convenzione con la proprietà privata che disciplini le modalità di fruizione pubblica del teatro in piena conformità con le vigenti disposizioni di legge. L'individuazione del soggetto così come proposto dal presente comma soddisfa diversi aspetti: *a)* essere un soggetto già esistente; *b)* possedere la connotazione giuridica appropriata in riferimento alle attività che si prefigge di realizzare; *c)* consentire al governo centrale di non restare estraneo alle attività che verranno svolte e di operarne un controllo diretto. La Fondazione «Messeni-Nemagna ONLUS» è stata costituita il 29 luglio 1993 e registrata in Bari il 3 agosto 1993 (Rep. 6082/A), e successive modifiche (Bari, 16 luglio 1998 Rep. 5088/A) attualmente con patrimonio prevalentemente pubblico (98 per cento) e con Consiglio di amministrazione in cui i rappresentanti di enti pubblici sono maggioranza. Essa tra gli scopi statutari prevede sia la tutela, promozione e valorizzazione del complesso immobiliare «teatro Petruzzelli», bene di interesse artistico e storico, sia la promozione della cultura e dell'arte attraverso le attività legate all'azienda «teatro Petruzzelli» e al logo omonimo. Nel Consiglio di amministrazione v'è la presenza degli enti di governo lo-

cale ed altre istituzioni pubbliche che vogliono aderirvi, oltre la minoritaria presenza dei proprietari del teatro. Tale strumento giuridico, la fondazione appunto, costituito all'insegna di una sinergia di volontà e di intenti tra enti pubblici e proprietà privata, è nato con il preciso scopo di fungere da collettore di risorse finanziarie, ottenute a qualunque titolo, e di destinarle al recupero ed alla *restitutio ad integrum* dell'immobile e dell'azienda «teatro Petruzzelli». La fondazione di che trattasi, tra le sue finalità innanzi enunciate, in base a convenzioni previamente stipulate con la proprietà, provvederebbe ad occuparsi anche della gestione delle attività culturali, in piena sintonia ed in linea con quelli che sono gli attuali orientamenti governativi circa il nuovo assetto normativo dei teatri di tradizione di cui al disegno di legge n. 2619, di iniziativa del Governo («Disciplina generale dell'attività musicale») già in discussione presso questa Camera, nel quale al Titolo II, Capo II («Soggetti della stabilità musicale»), articoli 25-27 è appunto partita la trasformazione dei teatri di tradizione di cui alla legge n. 800 del 1967 in persone giuridiche (anche fondazioni, quindi) di diritto privato. Si sottolinea inoltre che una fondazione, oltre che rappresentare un agile soggetto (dotato di propria personalità giuridica) atto ad operare la raccolta e l'amministrazione delle risorse necessarie per la ricostruzione ottenute a qualunque titolo, tra l'altro caratterizzato dall'assenza di finalità di lucro (ONLUS ai sensi della normativa di cui al decreto legislativo 4 dicembre 1967, n. 460, recentemente emanata), assicurerebbe il controllo pubblico della gestione delle risorse (grazie alla presenza maggioritaria degli enti pubblici nel Consiglio di amministrazione, senza che gli stessi enti pubblici debbano porsi il problema di reperire altre risorse per acquisire i diritti privati sul teatro o il loro godimento a lungo termine. Va necessariamente richiamata l'attenzione sul concetto di fondazione, quale soggetto giuridico caratterizzato da un patrimonio e da

uno scopo, che possa assolvere ad un ruolo di terzietà tra il privato (la proprietà privata) ed il pubblico (lo Stato erogatore), che gestisca istituzionalmente con la garanzia della presenza degli enti pubblici nel Consiglio di amministrazione la fase della ricostruzione, assicurandosi immediatamente (e previamente rispetto all'esecuzione dei lavori di recupero) tramite appositi e separati atti convenzionali, la disponibilità del bene su cui si dovrebbe andare ad intervenire (il teatro), ed ogni altro adempimento necessario per poter procedere senza ostacolo alcuno, non ultima l'assicurazione della pubblica fruizione del teatro come previsto dall'articolo 3 della legge n. 1552 del 1961. La stipula della convenzione costituisce, in maniera vincolante, atto necessario e preliminare all'erogazione del contributo, e rappresenta la forma di contropartita che il privato, beneficiario dell'intervento, offre allo Stato erogatore, configurandosi tale convenzione quale vero e proprio onere reale che grava sull'immobile restaurato a carico (totale o parziale) dello Stato, e per cui viene imposta la conseguente trascrizione presso la competente conservatoria dei registri immobiliari, così come ribadito dalla circolare n. 12961 del 26 luglio 1979 del Ministero per i beni culturali ed ambientali (legge 21 dicembre 1961, n. 1552 - articolo 3. Stipula convenzione concernente le modalità di accesso al pubblico degli immobili restaurati a parziale o totale carico dello Stato. Trascrizione.). Poiché, solitamente, oggetto di tali interventi dello Stato sono immobili che per natura e destinazione prevedono usi privati, gli schemi di convenzione che vengono comunemente adottati riguardano particolari periodi di accessibilità al pubblico da garantirsi. Poiché invece il Teatro per sua natura intrinseca è destinato all'accesso di pubblico, l'oggetto della convenzione dovrà necessariamente riguardare le forme e le modalità di funzionamento del teatro stesso. Tale concetto è stato nuovamente ribadito anche all'articolo 5 della recente legge 8 settembre 1997, n. 352 «Disposizioni sui beni culturali» in cui viene puntualizzato

che tali convenzioni devono stabilire anche i limiti temporali dell'obbligo di fruizione pubblica. La individuazione di una fondazione quale soggetto giuridico destinatario del contributo rimedia alla previsione, contenuta nell'articolo 4 del disegno di legge n. 3564, di un organismo societario che, nella formulazione del richiamato articolo di legge, è chiamato a rivestire un ruolo più nel panorama dei servizi pubblici o per la realizzazione di opere necessarie al corretto svolgimento di tali servizi e che «non rientrino nelle competenze istituzionali di altri enti» (articolo 12, comma 1, della legge n. 498 del 1992). Infatti, sia per la qualificazione e le finalità che l'articolo 12 della legge n. 498 del 1992 attribuisce a tale soggetto, sia perché la natura societaria del possibile organismo, tra le proposte già avanzate non ha trovato accoglimento favorevole da parte della proprietà, e comunque per la sua struttura giuridica e fiscale che configura una sua connotazione non certamente non lucrativa, vengono posti seri limiti rispetto alle agevolazioni ed alle prerogative che offrirebbe un soggetto *no profit* (ONLUS) come la Fondazione. Va precisato inoltre, che la partecipazione di «pubblico» e «privato» ad un organismo così configurato, non implicherebbe alcun conferimento o partecipazione azionaria da parte di alcuno, per cui nessuno dei soggetti aderenti si sentirebbe obbligato a dover cedere o a dover ottenere qualcosa, anche perché le fondazioni perseguono interessi esterni a loro, in maniera differente dalle organizzazioni a carattere associativo (come anche i comitati) che si propongono, invece, di realizzare interessi di cui sono portatori i soggetti che partecipano a tali organismi. La Fondazione in questione, non avrebbe alcun fine a se stesso, bensì andrebbe ad assumere un ruolo esclusivamente strumentale sotto il pieno controllo degli enti pubblici che la amministrano. Tale proposta di individuazione del soggetto andrebbe quindi perseguita per le ragioni su esposte, le quali risolverebbero una serie di problemi di tipo

giuridico e fiscale, e pertanto dovrebbe risultare preferenziale rispetto ad altri tipi di soluzioni e comunque, principalmente, per il fatto che tale soggetto è già esistente e non necessita dell'ulteriore tempo che occorrerebbe per costituirne uno nuovo. Appare palese che utilizzare un soggetto già esistente, seppure perfettibile nella sua formulazione statutaria, risulta più conveniente che invece procedere ad una nuova costituzione senza spiegare prima le ragioni del perché non si sia potuto utilizzare quello già costituito per queste specifiche finalità. La Fondazione potrà quindi, più che correttamente, perseguire i suoi scopi e le sue finalità, dalla ricostruzione del teatro alla gestione delle attività culturali (musica, prosa, balletti, cinema, festivals, convegni) fra cui quella del teatro di tradizione, attività queste che certamente non potranno essere gestite da un soggetto a carattere lucrativo quale un organismo societario che è tipicamente destinato all'esercizio di attività a carattere produttivo (lucrativo o mutualistico che sia). Che i soggetti senza scopo di lucro ed in particolare le fondazioni siano gli unici soggetti individuati anche per provvedere alla manutenzione, protezione, restauro di cose indicate dalla legge 1° giugno 1939, n. 1089, è stato rimarcato nelle già citate nuove formulazioni legislative di cui alla legge n. 352 del 1997, e precisamente all'articolo 2. La disposizione contenuta nel presente comma, fra l'altro pone rimedio alla formulazione conclusiva dell'articolo 4 del disegno di legge n. 3564 «previa intesa con il comune di Bari» poiché, difformemente da quanto auspicato in ordine al contributo di partecipazione che tutti gli Enti territoriali dovrebbero insieme fornire, da questa «intesa» si vedrebbero esclusi gli altri organi di governo locale e comunque non appaiono affatto chiari quali debbano essere i soggetti protagonisti di questa «intesa» e cioè se questa debba intercorrere tra il comune di Bari ed il Governo centrale o, tra il comune di Bari e la famiglia proprietaria. Il programma di recupero prospettato invece attraverso lo stru-

mento della Fondazione, non mira assolutamente ad escludere alcuno degli enti pubblici territoriali, anzi ne auspica la loro doverosa partecipazione e la cui presenza appare contemplata nella formulazione statutaria della Fondazione «Messeni-Nemagna ONLUS». Il presente comma prevede anche che sia il Ministro competente ad emanare il decreto di riconoscimento della Fondazione per il conferimento della personalità giuridica, approvandone lo statuto e nel contempo provveda a nominare un suo rappresentante in seno al Consiglio di amministrazione. Ciò perché il governo centrale contribuisca direttamente alle attività di cui all'intervento straordinario, già a partire dalla verifica della struttura del soggetto giuridico, provvedendo a segnalare eventuali modifiche e/o integrazioni allo statuto, e perché il Governo erogatore dell'intervento straordinario partecipi anch'esso, in maniera diretta e pienamente coinvolto, alla gestione ed al controllo delle attività di recupero, anche in ragione del fatto che, essendo dichiarate le attività di recupero del teatro di interesse nazionale, compete al Governo centrale l'emanazione del decreto di riconoscimento e le normali procedure di controllo cui sono soggette le fondazioni ed a cui, invece, non soggiacciono gli altri tipi di organismi associativi.

Il comma 4 affronta le procedure da adottarsi per l'utilizzo del contributo straordinario di cui al comma 2, che dovranno essere seguite similmente a quanto già avvenuto per la realizzazione dei primi interventi di recupero promossi dal Governo con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri del 14 settembre 1994 e del 27 dicembre 1994 che videro un primo stanziamento di circa 4 miliardi, utilizzati in maniera proficua e diligente, e che hanno permesso di regalare alla città l'incoraggiante visione della cupola ricostruita. Tale scelta si impone per svariati ordini di ragioni fra cui anche perché trattasi di un contributo finalizzato al completamento delle opere già intraprese così come esplicitato al comma

1. La provenienza pubblica delle risorse, infatti, non può in alcun modo influire sulle determinazioni del beneficiario del contributo in ordine alle modalità del suo utilizzo purché le stesse rientrino nel rispetto di alcune previsioni di legge. Si tratta comunque di interventi indiretti ed a parziale carico dello Stato su beni di proprietà privata, e per i quali non è obbligatorio nemmeno l'affidamento dei lavori a ditte di fiducia delle Soprintendenze, così come chiaramente esplicitato nella circolare n. 1685 del 13 marzo 1986 del Ministero per i beni culturali ed ambientali (Norme di applicazione della legge 21 dicembre 1961, n. 1552. Contributi su restauri di beni mobili ed immobili di proprietà di Enti e di privati cittadini). Sempre la stessa circolare dispone infatti che l'unico intervento dello Stato deve limitarsi al controllo della regolarità delle opere progettate ed eseguite, ed accertare la capacità professionale dell'impresa. Pertanto, le forme e le procedure di appalto dei lavori, possono essere identiche a quelle utilizzate per le attività di recupero avvenute

in attuazione dei citati decreti del Presidente del Consiglio dei ministri del 14 settembre 1994 e del 27 dicembre 1994, che non hanno visto suscitare eccezione alcuna da parte degli organi governativi preposti al controllo ed alla verifica degli atti, in quanto avvenute nel pieno rispetto delle procedure e della normativa vigente. È palese che la natura privatistica a scopo non lucrativo del soggetto giuridico che raccoglierà i fondi (non solo pubblici) e ne controllerà la spesa, favorirà l'ottimizzazione dell'intervento nel quadro delle valutazioni degli enti pubblici territoriali che partecipano alla Fondazione. Ciò serve anche a garantire l'unitarietà e la qualità degli interventi che dovranno realizzarsi e che, sebbene eseguibili a stralci, mal si conciliano con eventuali e frequenti cambi di maestranze. Va infine sottolineato che, anche se la natura del contributo è definita straordinaria, l'intervento deve essere sempre riconducibile nell'ambito dei procedimenti previsti dalla legge n. 1552 del 1961 e non può stravolgere la funzione.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

*(Intervento straordinario in favore delle attività di recupero del teatro Petruzzelli di Bari)*

1. Il completamento del recupero del teatro Petruzzelli di Bari è dichiarato di interesse nazionale in quanto ha per oggetto cose sottoposte a tutela ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089, e successive modificazioni ed integrazioni, individuate quali cose che necessitano di intervento di restauro ai sensi della legge 21 dicembre 1961, n. 1552, ed in quanto il teatro Petruzzelli è riconosciuto quale «teatro di tradizione» con legge 14 agosto 1967, n. 800.

2. Per l'attuazione dello scopo di cui al comma 1 è concesso un contributo straordinario di 16 miliardi per il 1998.

3. Il contributo straordinario di cui al comma precedente è erogato, previa convenzione con la proprietà privata, in favore della Fondazione «Messeni Nema-gna-ONLUS» costituita con atto pubblico in Bari il 29 luglio 1993. Il Ministro competente provvede con proprio decreto al riconoscimento della Fondazione, conferendole la personalità giuridica ed approvandone l'attuale statuto, e provvede a nominare un suo rappresentante in seno al Consiglio di amministrazione.

4. La Fondazione «Messeni Nema-gna-ONLUS» opererà nell'ambito delle stesse procedure già adottate per le attività di recupero già promosse dal Governo con decreti del Presidente del Consiglio dei ministri del 14 settembre 1994 e del 27 dicembre 1994.

5. Per la copertura degli oneri derivanti da quanto previsto dal presente articolo, il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con proprio decreto, le necessarie variazioni di bilancio.