

SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

30° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 27 OTTOBRE 1993

(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente **ALBERICI**
indi del presidente **ZECCHINO**

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Modifiche alla legge 1^o giugno 1939, n. 1089, in relazione al mercato unico europeo» (836), d'iniziativa dei senatori Covatta e De Rosa

«Norme sulla circolazione dei beni culturali» (1317)

«Norme sulla circolazione dei beni culturali all'interno della Comunità europea o con Paesi terzi ed adeguamento e potenziamento della legislazione italiana in materia di tutela» (1543), d'iniziativa del senatore Chiarante e di altri senatori

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

«Norme concernenti il prestito internazionale di beni archeologici e storico-artistici» (582), d'iniziativa del senatore Covatta

«Agevolazioni fiscali per l'incremento e la valorizzazione del patrimonio culturale e per l'attuazione di interventi di conservazione e restauro: modifiche e integrazioni della legge 2 agosto 1982, n. 512» (1469), d'iniziativa del senatore Chiarante e di altri senatori

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 4, 8
BISCARDI (<i>Misto</i>)	4
BUCCIARELLI (<i>PDS</i>), <i>relatore alla Commissione</i>	2, 8
MANZINI (<i>DC</i>)	6
RONCHEY, <i>ministro per i beni culturali e ambientali</i>	8
SCAGLIONE (<i>Lega Nord</i>)	7

I lavori hanno inizio alle ore 9,30.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Modifiche alla legge 1° giugno 1939, n. 1089, in relazione al mercato unico europeo» (836), d'iniziativa dei senatori Covatta e De Rosa

«Norme sulla circolazione dei beni culturali» (1317)

«Norme sulla circolazione dei beni culturali all'interno della Comunità europea o con Paesi terzi ed adeguamento e potenziamento della legislazione italiana in materia di tutela» (1543), d'iniziativa del senatore Chiarante e di altri senatori

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

«Norme concernenti il prestito internazionale di beni archeologici e storico-artistici» (582), d'iniziativa del senatore Covatta

«Agevolazioni fiscali per l'incremento e la valorizzazione del patrimonio culturale e per l'attuazione di interventi di conservazione e restauro: modifiche e integrazioni della legge 2 agosto 1982, n. 512» (1469), d'iniziativa del senatore Chiarante e di altri senatori

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge nn. 836, 1317 e 1543.

Su analogo argomento sono iscritti all'ordine del giorno anche i seguenti disegni di legge: «Norme concernenti il prestito internazionale di beni archeologici e storico-artistici», d'iniziativa del senatore Covatta, e «Agevolazioni fiscali per l'incremento e la valorizzazione del patrimonio culturale e per l'attuazione di interventi di conservazione e restauro: modifiche e integrazioni della legge 2 agosto 1982, n. 512», d'iniziativa dei senatori Chiarante, Nocchi, Alberici, Bucciarelli e Pagano.

Data l'identità della materia, propongo che la discussione dei cinque disegni di legge prosegua congiuntamente.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Prego la senatrice Bucciarelli di integrare la relazione già svolta nella seduta del 21 ottobre alla luce dell'avvenuto abbinamento.

BUCCIARELLI, relatore alla Commissione. Signor Presidente, il disegno di legge n. 582 presentato dal senatore Covatta propone in sostanza una modifica degli articoli 38 e 39 della legge n. 1089 del 1939, secondo quanto previsto anche negli articoli 17 e 18 del disegno di legge n. 1317 d'iniziativa governativa. Prevede inoltre, all'articolo 4, l'abrogazione del comma primo dell'articolo 3 della legge n. 328 del 1950. Sempre alla legge n. 328 rimanda il disegno di legge n. 1543 di cui è primo firmatario il senatore Chiarante, che all'articolo 9 fa specifico riferimento all'applicazione degli articoli 1 e 5 del suddetto provvedi-

mento. Non mi soffermo sui quattro articoli che compongono il disegno di legge n. 582; mi preme però segnalare l'orientamento di fondo che vi si riscontra e che coincide con gran parte di quanto espresso nel nostro dibattito sul tema della tutela dei beni culturali, cioè la volontà di *individuare in materia il giusto equilibrio tra una concezione protezionista e una liberista.*

Ritengo che la sede opportuna cui rinviare il confronto su tali problematiche sia quella del Comitato ristretto di imminente costituzione. Auspico che in quella sede possa essere formulata una adeguata risposta al problema del prestito dei beni culturali che, senza nulla togliere al valore che ciascun patrimonio artistico nazionale riveste per la propria identità culturale, ritengo debba ispirarsi a criteri di maggiore libertà nella circolazione delle opere d'arte, in quanto la diffusione della cultura non può essere ristretta in confini troppo angusti.

Un discorso più complesso dovrebbe farsi sul disegno di legge n. 1469, a firma del senatore Chiarante ed altri senatori, di modifica della legge n. 512 del 1982, la cui illustrazione richiederebbe molto più tempo di quello a nostra disposizione. Colgo comunque l'occasione per esprimere vivo apprezzamento per la sollecitudine con cui il Presidente del Senato ha assegnato in sede deliberante alla nostra Commissione tale disegno di legge, precedentemente assegnato ad altra Commissione, il cui contenuto per molti aspetti afferisce al disegno di legge n. 1543. Mi riferisco, ad esempio, all'articolo 2 in cui si propone specificatamente l'istituzione del pubblico registro dei beni culturali, prevista anche dall'articolo 5 del disegno di legge n. 1543; quindi, qualora in sede di Comitato ristretto si determini unanime accordo sulla istituzione del pubblico registro dei beni culturali, credo che possa risultare oggettivamente proficuo lavorare raffrontando i due testi. Un altro aspetto comune a questi due disegni di legge è quello concernente il ruolo svolto dalle regioni e dagli enti locali in materia di diritto di prelazione sui beni culturali.

Comunque, al di là delle connessioni tra i diversi disegni di legge in esame, ritengo opportuno rinviare in sede di Comitato ristretto la puntuale analisi della materia in esame, al fine di decidere il più sollecitamente possibile se e come essa possa confluire in un unico provvedimento concernente la circolazione dei beni culturali o se sia meglio suddividerla in più testi di legge rispettando la peculiarità dei singoli provvedimenti.

Desidero comunque sottolineare l'importanza e l'urgenza di una rapida approvazione, nella presente legislatura, di un provvedimento in materia di circolazione dei beni culturali: esigenza peraltro emersa dai precedenti dibattiti. D'altro canto, mentre ritengo che la Commissione abbia unanimemente avuto modo di riscontrare l'attinenza del disegno di legge n. 582, in materia di prestito internazionale di beni archeologici e storico-artistici, con i tre già precedentemente illustrati, cioè i disegni di legge nn. 836, 1317 e 1543, credo che per il disegno di legge n. 1469 sia necessario tener conto di due importanti considerazioni. Innanzi tutto il Governo ha espresso la sua preoccupazione circa la possibilità che si verificino, nell'*iter* di approvazione del provvedimento, dei ritardi addebitabili all'aggiungersi di nuove proposte legislative; inoltre lo stesso primo firmatario del disegno di legge n. 1469, senatore

Chiarante, ha manifestato l'esigenza di un periodo di tempo di riflessione per valutare l'opportunità di trattare la materia in esso contenuta unitamente agli altri disegni di legge. In conclusione, mi sembra necessario chiedere al Governo una relazione tecnica approfondita sul disegno di legge n. 1469, ai sensi dell'articolo 76-bis, comma 3, del Regolamento.

PRESIDENTE. Mi sembra una richiesta opportuna; pertanto, se non si fanno osservazioni, la Commissione chiederà al Governo la relazione tecnica.

Possiamo ora riprendere la discussione generale.

BISCARDI. Signor Presidente, la puntuale e chiara relazione della collega Bucciarelli rende molto agevole il lavoro della Commissione sia per una attenta comparazione fra i disegni di legge presentati sia per quanto riguarda i problemi che da questa comparazione vengono enucleati e quindi sono presentati alla nostra considerazione e alla nostra scelta.

Vorrei anzitutto partire dal concetto di bene culturale, da una scelta di fondo che noi dobbiamo compiere, direi persino in autonomia culturale rispetto alla definizione di tale concetto in ambito europeo. Non c'è dubbio che nell'ambito della legislazione comunitaria il bene culturale, pur avendo un suo spessore culturale, diventa tuttavia «merce» e prevale l'aspetto di valore venale e commerciale. Noi invece dobbiamo ribadire innanzi tutto il significato eminentemente storico-culturale della presenza del bene culturale nella nostra storia, quello cioè che lo rende irripetibile e che lo consegna praticamente alla storia, alla civiltà in cui quel bene è nato. Naturalmente non escludo il valore commerciale, ma è una conseguenza di questa premessa che noi sul piano culturale dobbiamo riaffermare.

Questa premessa già contiene in sé una conseguenza relativa all'ampliamento o meno dello spettro dei beni culturali, che pur è presente nella legislazione comunitaria. Io sono del parere che noi dobbiamo andare oltre il recepimento della normativa comunitaria, nel senso che dobbiamo rivendicare all'assetto dei beni culturali italiani tutti quei beni che hanno un valore storico-culturale. Se delinearemo bene la posizione dei beni culturali nel contesto storico-culturale e civile del paese, assumeremo una posizione che, a mio avviso, non è in contraddizione con la legislazione comunitaria, ma è una nostra peculiare posizione che può inserirsi nella legislazione comunitaria.

Per quanto riguarda i problemi di grande rilevanza che la collega Bucciarelli ha posto alla nostra attenzione, il primo è quello relativo all'autorità di garanzia. Non vedo la necessità di una terzietà assoluta per quanto riguarda tale organo, ma ritengo che la tutela relativa al traffico dei beni culturali debba essere collocata nell'ambito dell'amministrazione dello Stato, e quindi nel Ministero per i beni culturali, affiancato naturalmente dal Consiglio superiore per i beni culturali e ambientali, che è l'organo tecnico-scientifico del Ministero stesso. E in questo senso mi pare che dobbiamo auspicare il maggior spessore culturale di questo organo.

Il punto che mi sembra di maggior contrasto, nell'ambito della discussione sui disegni di legge al nostro esame, è quello del ruolo che in base alla sentenza n. 278 del 1991 della Corte costituzionale si intende assegnare alle regioni. Io ho sempre ritenuto e ritengo tuttora che la distinzione tra beni culturali di interesse nazionale e beni culturali di interesse locale non trovi alcun fondamento perchè per sua stessa natura il concetto di bene culturale non conosce confini. Semmai può essere preso in considerazione l'aspetto funzionale ai fini della tutela dei beni culturali, e questa è la risposta che noi dobbiamo dare alla Comunità: come meglio conservarli e preservarli. Io non nego che in alcuni casi da parte degli enti locali e delle regioni possa aversi, nella difesa dei beni culturali in *loco*, una attenzione più vigile di quella che può essere messa in atto dal Ministero e dai suoi organi periferici; questo può avvenire in alcune zone del paese, ma può non avvenire in altre, e si verificherebbero delle sperequazioni. Non voglio certo affermare che le regioni non possano esercitare un'attività di vigilanza, di segnalazione, di interessamento nella protezione dei beni culturali, ma questa attività deve essere sempre ricondotta ad unità, altrimenti si perde la visione generale: si potrebbero quindi avere zone in cui i beni culturali sono particolarmente difesi e altre zone in cui ciò non avviene e tutto viene rimesso all'attenzione dell'amministrazione periferica del Ministero per i beni culturali.

La mia proposta è che il Ministero per i beni culturali, quale responsabile della garanzia di tali beni, assistito dal Consiglio superiore dei beni culturali e ambientali, venga affiancato da un rappresentante delle regioni che possa essere di supporto e di sostegno. La mia preoccupazione fondamentale è, ripeto, la riconduzione a unità della tutela dei beni culturali. C'è una sentenza della Corte costituzionale, ma vi è anche una sottolineatura, di fatto e non di diritto, circa la necessità che il bene culturale non abbia per così dire gradazioni di sorta, se non naturalmente nell'interpretazione estetica di chi ne fruisce. Credo che se individuassimo una soluzione a questo problema, anche quello della catalogazione, posto in evidenza dalla relatrice Bucciarelli, potrebbe essere risolto più sollecitamente attraverso l'intervento delle regioni e degli enti locali.

Ciò premesso, desidero richiamare un'osservazione fatta dal senatore Chiarante circa l'importanza che rivestono i beni culturali di proprietà dei privati, sia dal punto di vista della segnalazione e catalogazione, sia sotto il profilo della tutela. Ritengo che un provvedimento in materia di circolazione dei beni culturali non possa non tenere nel dovuto conto il patrimonio artistico posseduto dai privati cittadini, che nel nostro paese rappresenta una realtà molto diffusa, soprattutto nel campo architettonico e degli arredi. Ad esempio nella mia pur piccola regione di provenienza, il Molise, è stato recentemente pubblicato un testo riguardante interni di appartamenti privati di notevole valore artistico.

Inoltre, concordo con la relatrice circa la costituzione di un Comitato ristretto, reputandolo la sede più idonea per valutare l'opportunità o meno di unificare la materia trattata dai vari disegni di legge - compreso il n. 1469 di cui è primo firmatario il senatore Chiarante e di cui condivido l'abbinamento - anche al fine di consentire

l'accelerazione dell'*iter* legislativo dei disegni di legge all'ordine del giorno. Sarebbe infatti utile redigere un vero e proprio piccolo testo unico sulla circolazione dei beni culturali in modo da assicurare alla legislazione in materia una fonte primaria e sostanzialmente duratura, evitando di ricorrere a un *collage* di testi disparati che in questa materia, come anche in altre, ostacolerebbe l'interpretazione da parte dei cittadini.

MANZINI. Signor Presidente, anche la mia parte politica condivide l'esigenza di cogliere la presente occasione per giungere al più presto all'approvazione di un provvedimento che ponga in essere una normativa che definirei più garantista in materia di circolazione di beni culturali. Infatti il bene artistico rappresenta una parte viva del nostro patrimonio culturale nel suo complesso, della nostra storia e identità nazionale. È quindi opportuno rispondere alla normativa europea cautelandoci dai possibili rischi, anche se mi pare di poter affermare che quanto da qualcuno paventato in realtà non si è mai verificato; se da un lato questo può tranquillizzarci, dall'altro non si può certo ritenere che le cose procederanno sempre in tal modo.

Ritengo pertanto necessario giungere ad una rapida definizione di una normativa in materia, anche perchè la presente occasione mette ancora una volta in rilievo carenze che non possono essere ulteriormente sopportate; mi riferisco all'assenza nel nostro paese di una vera e propria inventariazione del patrimonio storico-artistico. Il dibattito che si è tenuto in questi ultimi anni sul concetto di catalogazione, precatalogazione e di semplice inventariazione ha avuto un suo spessore culturale, ma purtroppo non ha prodotto gli effetti sperati, anche in rapporto alle risorse che sono state destinate dalle leggi a tale fine. Non bisogna dimenticare che la mancanza di dati certi in materia di patrimonio storico-artistico può esporlo a rischi incalcolabili e soprattutto irrimediabili; per questo è necessario operare con rapidità e sulla base della normativa europea.

Crede quindi che i due problemi sostanzialmente sollevati in questa sede, quello relativo all'autorità di garanzia e quello del ruolo delle regioni in questa fase di rapporto tra circolazione dei beni culturali e mercato, possano trovare adeguata risposta. Non vi è dubbio che di anno in anno il mercato delle opere artistiche diventa sempre più attivo, e non credo che possa essere impedito; ma è necessario che ciò avvenga nel rispetto di determinate regole. Crede che il compito dell'autorità di garanzia sia essenzialmente quello di stabilire se i beni che vengono messi in circolazione facciano o meno parte di un patrimonio nazionale e inalienabile, e sua funzione primaria dovrà essere quella di occuparsi della circolazione temporanea di opere artistiche: un problema molto delicato sul quale peraltro vanno scatenandosi polemiche di ogni tipo. D'altra parte, se è vero che nessuno deve chiudersi nel proprio «particolare» rispetto al carattere universale del problema, è altrettanto vero che questo non deve andare a discapito dell'opera d'arte e della sua salvaguardia.

Quindi, pur riconoscendo che è necessaria una certa autonomia, ritengo che il ruolo dello Stato, sia a livello locale sia a livello centrale, debba essere assolutamente evidenziato: sarebbe un errore prevedere

un semplice ufficio dell'amministrazione statale che potrebbe non avere autorevolezza e responsabilità adeguate. Ma credo che sia possibile trovare una soluzione di equilibrio in questa direzione. Per quanto riguarda il problema del ruolo delle regioni e quindi delle realtà periferiche, sono convinto che una delle cose più positive che sta emergendo in questi anni sia la sensibilità delle amministrazioni locali nei confronti del patrimonio artistico; amministrazioni che possono essere esse stesse dei garanti molto sensibili in questa direzione, tenendo conto però che a livello locale possono anche intervenire elementi di difficile controllo. Su questo piano, con una rilevazione attenta, un equilibrio tra i due poli deve essere soppesato con molto garbo e con molta attenzione.

Vorrei fare un'ultima osservazione a proposito del Comitato ristretto; siamo di fronte ad una materia di tale complessità tecnica che occorrerà probabilmente il supporto di esperti; in questo caso infatti potrebbe essere addirittura drammatico commettere qualche errore in questo campo.

Ho apprezzato molto chi ha sollevato anche problemi più ampi e interessanti, quali quelli citati dalla collega Bucciarelli a proposito del disegno di legge n. 1469, d'iniziativa del senatore Chiarante. Non vorrei però che, inoltrandoci in una discussione troppo ampia, rischiamo di non riuscire a portare a termine questo provvedimento specifico in tempi utili. Penso che non avremo molto tempo a disposizione dal punto di vista dei lavori parlamentari, quindi mi sembrerebbe utile definire i punti essenziali sui quali intervenire.

SCAGLIONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, concordo con quanto affermato circa la distinzione legislativa tra bene di interesse nazionale e bene di interesse locale. Forse la distinzione potrebbe essere tra beni amministrati dallo Stato e beni amministrati dalle regioni, perchè questa è l'unica differenziazione. A parte la necessità di catalogazione, che è urgentissima, direi che si assiste ad un tipo di disordine legislativo al quale lo Stato dovrebbe cercare di porre un'attenzione particolare. Vi sono continue diatribe tra demanio e provincia, che si palleggiano proprietà e responsabilità, e nel frattempo molti beni culturali vanno in rovina. Faccio un esempio: Villareggia, in provincia di Torino, sta andando letteralmente in rovina perchè non si riesce a dirimere la questione se il bene appartenga al demanio o alla provincia; andando avanti di questo passo, possiamo immaginare le conseguenze.

Molti beni, poi, rischiano la completa rovina quando si effettuano delle ristrutturazioni parziali. Infatti, si fa un piccolo intervento tampone, dopo di che si lasciano passare gli anni senza riprendere i lavori; quindi molte opere di restauro, partite bene, si sono addirittura rivelate dannose proprio perchè non sono state inserite in un progetto di ristrutturazione complessiva. Vi sono poi le dimore storiche di privati. Questi ultimi ricevono in abbondanza soldi dallo Stato ma poi, nella gestione di fatto, amministrano le loro dimore come se fossero esclusivamente di proprietà privata. Ci sono dei castelli i cui proprietari ricevono sovvenzioni cospicue che però sono lasciati alla discrezione del proprietario, il quale ad esempio invita i suoi amici per un concerto

privato ma non mette mai la sua proprietà a disposizione del pubblico. Occorrerebbe anche in questo caso vigilare e non erogare contributi a quei proprietari che non ottemperino a determinate regole.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

BUCCIARELLI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

RONCHEY, *ministro per i beni culturali e ambientali*. Vorrei innanzi tutto assicurare al senatore Manzini che nel Comitato ristretto sarà presente non soltanto il presidente Tommaso Alibrandi, autore di un testo fondamentale relativo ai beni culturali, ma anche l'avvocato dello Stato Piergiorgio Ferri, uno dei nostri massimi esperti di diritto comunitario. Questo perchè anche nella correzione delle vecchie norme legislative dobbiamo avere delle garanzie di non trovarci scoperti nella nuova situazione.

Vorrei poi dire che sono d'accordo in gran parte sulla distinzione tra beni di interesse locale e beni di interesse nazionale. Aggiungerei una considerazione: malgrado la sentenza abbastanza controversa della Corte costituzionale, l'Italia è un soggetto unico di diritto internazionale; come si potrebbe, infatti, concedere agli uffici regionali il compito di distribuire permessi di esportazione di beni culturali? Per il momento non voglio dire altro, certo che il lavoro tecnico sarà molto complesso, perchè dobbiamo guardarci da insidie notevoli.

PRESIDENTE. Procediamo allora alla costituzione del Comitato ristretto. Invito tutti i Gruppi a segnalare sollecitamente i propri rappresentanti, onde consentire la rapida approvazione di una normativa la cui urgenza è riconosciuta da tutti.

Il seguito della discussione congiunta è pertanto rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10,10.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOFL.SSA MARISA NUDDA