

COMMISSIONE VII

CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE

VII

SEDUTA DI MARTEDÌ 25 GIUGNO 1991

(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)

AUDIZIONE DEL SOTTOSEGRETARIO DI STATO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI, SENATORE LUIGI COVATTA, SULL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE 19 APRILE 1990, N. 84, RECANTE « PIANO ORGANICO DI INVENTARIAZIONE, CATALOGAZIONE ED ELABORAZIONE DELLA CARTA DEL RISCHIO DEI BENI CULTURALI, ANCHE IN RELAZIONE ALL'ENTRATA IN VIGORE DELL'ATTO UNICO EUROPEO: PRIMI INTERVENTI »

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MAURO SEPIA

INDICE DEGLI INTERVENTI

| | PAG. |
|--|------------------------|
| Audizione del sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali, senatore Luigi Covatta, sull'attuazione della legge 19 aprile 1990, n. 84, recante « Piano organico di inventariazione, catalogazione ed elaborazione della Carta del rischio dei beni culturali, anche in relazione all'entrata in vigore dell'atto unico europeo: primi interventi »: | |
| Seppia Mauro, <i>Presidente</i> | 3, 6, 10, 14 |
| Bonfatti Pains Marisa (gruppo comunista-PDS) | 10, 11 |
| Covatta Luigi, <i>Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali</i> | 3, 6, 7, 8, 10, 11, 12 |
| Fachin Schiavi Silvana (gruppo comunista-PDS) | 9, 10 |
| Guerzoni Luciano (gruppo sinistra indipendente) | 6, 7 |
| Poli Bortone Adriana (gruppo MSI-destra nazionale) | 8 |

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 18.

Audizione del sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali, senatore Luigi Covatta, sull'attuazione della legge 19 aprile 1990, n. 84, recante « Piano organico di inventariazione, catalogazione ed elaborazione della Carta del rischio dei beni culturali, anche in relazione all'entrata in vigore dell'atto unico europeo: primi interventi ».

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 3, del regolamento, del sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali, senatore Luigi Covatta, sull'attuazione della legge 19 aprile 1990, n. 84, recante « Piano organico di inventariazione, catalogazione ed elaborazione della Carta del rischio dei beni culturali, anche in relazione all'entrata in vigore dell'atto unico europeo: primi interventi ».

Ricordo che avevamo già avviato la discussione su tale argomento con l'allora ministro Facchiano. In particolare, la relazione svolta dall'onorevole Amalfitano evidenziò che, rispetto al decreto emanato dal ministro, si ponevano alcuni problemi, primo fra tutti la non aderenza del decreto stesso ai principi sanciti dalla legge, su cui si svolse un ampio dibattito in Commissione.

Si trattava, in particolare, del principio secondo cui si sarebbero dovuti adottare provvedimenti non « a pioggia », ma completi, in modo tale che i finanziamenti avessero una propria funzionalità consentendo di esaurire un determinato intervento.

Mi pare che le osservazioni della Corte dei conti, stando almeno alle notizie di

stampa (dal momento che ulteriori informazioni potremo acquisirle soltanto dal sottosegretario), confermino la preoccupazione espressa in quella sede dal relatore del provvedimento e dalla Commissione.

Tuttavia, non siamo mai riusciti ad esaurire la discussione e ad esprimere un parere poiché, per vari motivi, il ministro Facchiano non ha più riferito alla Commissione e successivamente è stato sostituito.

Oggi, pertanto, possiamo aggiornare e completare le nostre valutazioni, anche alla luce delle osservazioni della Corte dei conti.

Cedo, quindi, la parola al sottosegretario Covatta affinché egli ci informi circa lo stato di attuazione della legge n. 84 del 1990.

LUIGI COVATTA, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. La Corte dei conti, in data 8 maggio 1991, ha respinto il decreto del 23 gennaio 1991 che conteneva l'approvazione dei progetti esecutivi della legge n. 84 con il seguente rilievo: « Con il decreto indicato in oggetto (emesso per attuare la legge n. 84) vengono approvati 66 progetti esecutivi comportanti una spesa, quale si rileva dall'accluso elenco, di lire 382 miliardi 357 milioni 966.393, espressamente imputata (articolo 2 del decreto in esame) al capitolo 7.504 (tabella 21) del bilancio di previsione del 1990, a fronte dello stanziamento di lire 130 miliardi disposto dalla legge medesima.

Per detto motivo il decreto in esame risulta emesso in violazione dell'articolo 20 della legge 5 agosto 1978, n. 468, nel testo vigente ».

La Corte dei conti ha formulato anche altri rilievi minori che individuavano una carenza di documentazione, la quale comunque avrebbe potuto essere facilmente superata. La stessa Corte ha espresso, inoltre, la seguente raccomandazione: « Si invita infine a chiarire se vi sia e, nell'affermativa, quale sia il rapporto tra i progetti approvati con il decreto in esame e quelli di analogo contenuto, alcuni dei quali presentati da codesto ministero, risultanti dalla deliberazione del CIPE in data 20 dicembre 1990, concernente approvazione di progetti di investimento e ammissione degli stessi alla disponibilità del fondo per il rientro dalla disoccupazione, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 28 del 2 febbraio 1991 ».

La Corte dei conti invitava sostanzialmente a valutare l'eventuale sovrapposizione tra i progetti di catalogazione deliberati ai sensi della legge n. 84 e quelli autonomamente deliberati dal CIPE a norma della legge n. 160. Come è noto, infatti, il CIPE, in data 20 dicembre 1990, e quindi anteriormente all'emanazione del decreto ministeriale su cui stiamo discutendo oggi, deliberò il finanziamento, per circa 240 miliardi, di progetti relativi ai beni culturali, la maggior parte dei quali orientati alla catalogazione. In particolare, circa 190 miliardi dei complessivi 240 sono destinati, appunto, alla catalogazione.

A seguito di questo rilievo ed in pendenza del lavoro di verifica dei progetti ammessi a finanziamento parziale da parte degli istituti centrali competenti (è noto che nel decreto del ministro Facchiano alcuni progetti, per la precisione dieci, venivano finanziati integralmente, mentre gli altri 56 erano finanziati in percentuale varia, oscillante tra il 7 e il 90 per cento del finanziamento richiesto), il ministro, nel decreto che vi è stato trasmesso e nella relazione al consiglio nazionale, si era riservato, previa istruttoria degli istituti centrali, di valutare la fattibilità di quei progetti stante la decurtazione del finanziamento. Tale attività è tuttora in corso.

Comunque, in data 29 maggio, ho indicato agli istituti centrali alcuni criteri ai

quali ispirare il suddetto lavoro di revisione, che illustrerò alla Commissione.

In primo luogo, come prescrive l'articolo 2, comma 1, del decreto ministeriale 9 luglio 1990, i progetti attuativi del programma approvato col medesimo decreto devono essere progetti esecutivi.

Da un esame sommario della documentazione disponibile, in particolare delle schede predisposte dagli istituti competenti in sede di istruttoria, risulta che per evidenti errori materiali sono stati ammessi a finanziamento anche progetti considerati dagli stessi istituti non esecutivi. È necessario, quindi, verificare ciascun progetto sotto tale profilo dal momento che sarebbe illegittimo finanziare progetti non esecutivi.

In secondo luogo, anche in relazione ai rilievi mossi dalla magistratura contabile, è il caso di ribadire che i finanziamenti previsti con lo stesso decreto non prefigurano in alcun modo un'anticipazione di finanziamenti ulteriori.

La valutazione della fattibilità per lotti funzionali va quindi condotta tenendo conto di questo vincolo. Sembra pertanto congruo individuare come fattibili, salvo motivate eccezioni, solo i progetti finanziati con una somma superiore al 20 per cento del finanziamento richiesto. Ciò al fine di evitare una polverizzazione dei finanziamenti e consentire, per ciascun progetto, la realizzazione di quelle economie di scala che, in caso di progetti finanziati al di sotto del 20 per cento, non sarebbero in alcun modo realizzabili.

In terzo luogo, precedentemente al ricordato decreto ministeriale del 9 luglio 1990, sono stati approvati dal CIPE, in applicazione della legge n. 160 del 1988, altri progetti di catalogazione, ai quali potrebbero sovrapporsi quelli finanziati tramite la legge n. 84 del 1990. Gli istituti competenti vorranno pertanto verificare anche quest'ipotesi, formulando le eventuali proposte relative.

Dunque, gli istituti e gli uffici centrali stanno verificando la fattibilità dei progetti finanziati parzialmente sia alla luce dei tre criteri suddetti, sia in base ad un altro criterio, e cioè alla constatazione che i

progetti ammessi al finanziamento siano lotti funzionali dei progetti presentati e selezionati; non può, quindi, trattarsi di progetti elaborati *ex novo* in funzione dell'entità del finanziamento, perché altrimenti verrebbero falsati i criteri di oggettività a cui deve ispirarsi la selezione.

Ovviamente, il lavoro di revisione dei progetti presentati varia in base al numero dei medesimi. Per cui, mentre risulta sostanzialmente concluso il lavoro relativo all'applicazione delle lettere *b)* e *c)* della legge n. 84 (le quali prevedevano, rispettivamente, uno stanziamento di 30 miliardi e di 20 miliardi), per la parte attinente all'elaborazione della carta del rischio e ai progetti di ricerca e di formazione, il lavoro relativo alla revisione dei progetti presentati per la lettera *a)* è ancora in corso. Per tale motivo, anche in adesione ad un parere avuto per vie brevi dalla magistratura contabile, si è deciso di procedere all'emanazione di tre decreti — rispettivamente per le lettere *a)*, *b)* e *c)* —, tenendo conto che per l'amministrazione non sono impegnativi i decreti che indicano un programma generico, bensì le singole convenzioni che verranno stipulate con i soggetti esecutori dei progetti.

Debbo rilevare che la procedura che stiamo seguendo era stata esplicitamente prevista dal ministro Facchiano in sede di consiglio nazionale, dove concluse la sua relazione con le seguenti parole: « Molti progetti fra quelli scelti non sono naturalmente finanziabili per intero e la proposta prevede, infatti, un finanziamento parziale. Dovrà poi essere verificata, nella competente sede tecnica, la loro eseguibilità parziale o per lotti funzionali. Qualora gli istituti e gli uffici centrali riferiscano dell'impossibilità di esecuzione parziale di singoli progetti, potrà essere eventualmente destinato ad altro progetto il finanziamento non utilizzato. Sarà cura del ministro, se ciò dovesse accadere, informare tempestivamente il consiglio nazionale delle proposte sostitutive ».

Ritengo che seguendo questa procedura in termini rigorosi sia possibile ridare coerenza all'insieme del programma assi-

curando contributi significativi ai singoli progetti e allargando, possibilmente, l'area degli interventi.

Posso comunicare che, nella prossima settimana, potremo emanare sia il decreto relativo alla lettera *b)*, sia quello relativo alla lettera *c)*. Nelle settimane successive dovremo essere in grado di emanare il decreto relativo alla lettera *a)*.

Debbo anche comunicare che, al di là dei problemi di verifica specifica dei singoli progetti, in relazione all'applicazione della legge n. 160, è stato comunque predisposto un lavoro di coordinamento di tutte le iniziative presenti, passate e future, in materia di catalogazione e d'informaticizzazione del Ministero dei beni culturali, così da evitare le sovrapposizioni e le situazioni di difficile gestione dei finanziamenti. Faccio solo presente che in alcune regioni — segnatamente la Toscana, la Campania e la Puglia — il combinato disposto dei fondi della legge n. 449 destinati all'informaticizzazione — in corso di esecuzione — dei fondi della legge n. 84 e dei fondi della legge n. 160 determina una cifra complessiva, pari a circa 80-90 miliardi per ciascuna regione, destinata alla catalogazione nei prossimi due anni. Il fatto che per altre regioni la situazione sia del tutto diversa non deve comunque allietare i colleghi toscani, pugliesi e toscani, perché anche da parte delle sovrintendenze che devono gestire i fondi si determinano situazioni di ingorgo difficilmente governabili.

Anche in considerazione di quest'aspetto ci siamo preoccupati di elaborare un progetto quadro, finanziato con i fondi della legge n. 449, e quindi tramite una variante del cosiddetto progetto ABECA, per avere la possibilità di coordinare questi diversi interventi.

Voglio altresì informarvi che ho provveduto a convocare i potenziali concessionari della legge n. 160 per definire insieme ad essi i criteri di coordinamento delle loro iniziative con quelle direttamente gestite dai beni culturali, in maniera da assicurare, per quanto possibile, una sinergia tra le stesse.

Ritengo di aver sostanzialmente concluso il mio intervento e mi dichiaro a disposizione degli onorevoli deputati per tutte le richieste di chiarimento che vorranno rivolgermi.

LUCIANO GUERZONI. Prima di tutto, voglio chiedere se è possibile disporre del parere della Corte dei conti.

LUIGI COVATTA, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali ed ambientali*. Certamente, onorevole Guerzoni.

LUCIANO GUERZONI. La prima osservazione che desidero rivolgerle, senatore Covatta, è relativa ad un problema che già ebbi modo di evidenziare al ministro Fachiano in occasione di un inizio di audizione che, contrariamente all'impegno assunto, non ha mai portato a compimento.

PRESIDENTE. Non avemmo il piacere.

LUCIANO GUERZONI. Già allora denunciavo un rapporto non corretto e non conforme alla legge tra Ministero e Commissione o, se vogliamo, tra potere esecutivo e legislativo, rispetto ad un dibattito — che l'onorevole sottosegretario ricorderà, in quanto lo segui personalmente — svoltosi in Commissione in sede di esame della legge n. 84 del 1990. In quella occasione proposi di modificare l'articolo 1 laddove stabiliva che « il programma di cui al comma 1 del presente articolo, entro 15 giorni dalla sua approvazione, è inviato alle competenti commissioni parlamentari », precisando che la Commissione, nei 15 giorni successivi, poteva emettere motivato parere. Ritirammo poi l'emendamento in base all'assicurazione che una volta che fosse stato rispettato il disposto, nulla avrebbe potuto impedire alla Commissione di attivarsi autonomamente. Dal punto di vista regolamentare il ragionamento era corretto, tanto che — come dicevo — ritirammo l'emendamento. Però, il programma di cui al comma 1 dell'articolo della legge n. 84, fu trasmesso dal Ministero alla segreteria della Camera, come risulta dal timbro apposto sulla copia che poi ci è stata

consegnata, in data 27 luglio, cioè il giorno antecedente la sospensione estiva dei lavori della Camera. Ciò, ovviamente, impedì l'emanazione di qualsiasi atto di indirizzo da parte della Commissione, qualora questa avesse voluto farlo. L'inizio dell'audizione più volte richiesta ebbe luogo soltanto il 12 febbraio 1991.

Ho ricordato questi fatti non per puntigliosità, ma perché l'articolo 2 della citata legge, al comma 5, contiene l'elenco dei progetti approvati, inviato alle competenti Commissioni parlamentari. A questo punto dovrei chiedere al presidente se il decreto contenente l'elenco dei progetti approvati sia stato effettivamente inviato alle competenti Commissioni parlamentari.

LUIGI COVATTA, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. Fu inviato alla Presidenza della Camera.

PRESIDENTE. A noi pervenne con sette o otto giorni di ritardo, tanto che quando in questa sede venne il ministro, ancora non lo avevamo a disposizione: dovemmo, infatti, usare delle fotocopie.

LUCIANO GUERZONI. Forse sarebbe stato utile averne qualche copia oggi, anche se il decreto ha scarsa rilevanza, perché è stato — a mio avviso giustamente — respinto dalla Corte dei conti.

Prendo atto delle informazioni che il sottosegretario ci ha dato ed esprimo un giudizio negativo sul mancato coordinamento — di cui non faccio carico al sottosegretario, ma al ministero — delle leggi che, per essere precisi, prendono spunto dall'articolo 15 della legge n. 64 del 1986, la quale finanziò progetti di catalogazione e inventariazione, tant'è vero che, in base alla legge n. B4, uno dei criteri che avrebbero dovuto guidare l'attuazione del nuovo programma è proprio quello della completa utilizzabilità dei beni rinvenuti da quegli investimenti ai quali sono state destinate non poche risorse.

Quindi, si tratta dell'articolo 15 della legge n. 64 e delle leggi n. 160, n. 449, n. 84, cioè di un insieme di leggi che avrebbe richiesto, proprio da parte del

Ministero per i beni culturali e ambientali, un impegno molto attento di coordinamento per evitare dispersioni di risorse, duplicazioni, sovrapposizioni, inconvenienti che anche oggi il senatore Covatta ha riconosciuto.

Nel denunciare questi fatti, non posso che esprimere l'auspicio che l'annuncio del sottosegretario di un impegno di revisione nel quadro di un programma di coordinamento sia portato a compimento con rigore, a cominciare dall'articolo 15 della legge n. 64 del 1986, fino ai nuovi decreti che saranno emanati. Formulo anche l'auspicio che il sottosegretario manifesti la propria disponibilità per un confronto appena avremo i decreti con l'elenco dei progetti approvati.

Tutta la vicenda, fino ad ora, è stata gestita non solo senza i necessari criteri di coordinamento e programmazione, ma anche senza alcuna trasparenza. Nella direttiva che il sottosegretario ci ha annunciato essere stata impartita il 29 maggio 1991, concernente il lavoro di revisione, il criterio primario si richiama ad un elemento tassativo, cioè la esecutività dei progetti. Usando un eufemismo, il sottosegretario ha detto che nel precedente decreto erano stati ammessi al finanziamento progetti « per errore materiale » non esecutivi. Forse si tratta di uno di quegli errori materiali che non dipendono dal difetto di una tastiera della macchina da scrivere o di un *computer*. Riteniamo che ciò sia grave e che abbia determinato la censura della Corte dei conti, che costituisce una magra soddisfazione, nel senso che comporta, di fatto, mesi di ritardo con la conseguente perdita di valore delle risorse, se non altro a causa del tasso di inflazione e dell'aumento dei costi.

Vorrei sperare che proprio a seguito del lavoro di revisione e dei criteri che, come il sottosegretario ci ha comunicato, sono stati indicati agli istituti, la Commissione sia fornita di elementi di documentazione che consentano, pur nel rispetto della diversità dei ruoli e delle competenze dell'esecutivo e del legislativo, di capire quali

siano i criteri sulla base dei quali alcuni progetti saranno inclusi nell'elenco ed altri ne saranno esclusi.

Non voglio entrare nel merito, ma ricordo che si sono verificati inconvenienti non lievi. Posso citare il caso della regione Emilia Romagna che ha presentato un progetto, che incardina l'intervento sulla legge n. 84 e sul sistema informativo regionale dei beni culturali e ambientali, approvato con legge regionale; contemporaneamente il ministero ha approvato due progetti, riguardanti l'istituto per i beni culturali della regione, che prevedono un sistema informativo che nulla ha a che fare con quello impiantato con legge dalla stessa regione.

LUIGI COVATTA, Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali. Onorevole Guerzoni, in questo caso emerge qualche problema di coordinamento nella regione Emilia Romagna, perché entrambi i progetti sono stati presentati dal presidente del governo regionale, dottor Enrico Bogetti.

LUCIANO GUERZONI. Non rappresento qui la regione Emilia Romagna. Ho soltanto indicato una situazione che si è determinata. Ognuno ha le proprie « carte »: personalmente ho una lettera dell'assessore al sistema informativo regionale, Perdommi, esponente del suo partito, il quale dichiara l'impegno della regione sul progetto presentato. Guarda caso, quel progetto ha il giudizio di « insufficiente », ossia neanche ammissibile, mentre gli altri progetti, per cui risultano costituite società *ad hoc* nel febbraio 1991, ottengono il giudizio di « ottimo » e vengono finanziati. Questa è, però, una discussione di merito che potremo svolgere in un altro momento.

Tornando ai criteri di valutazione, speriamo che questi vengano applicati con rigore, innanzitutto per quanto riguarda l'esecutività dei progetti, affinché non si ripetano quegli errori materiali verificatisi in precedenza.

In relazione al secondo criterio, per quel poco che si poté analizzare nel corso della ricordata audizione con il ministro

Facchiano, si notò subito che il finanziamento parziale veniva effettuato, per così dire, a pioggia, disperdendo risorse; era intenzione del ministro, con tale finanziamento, di impegnare anche la parte rimanente dei fondi. In sostanza, quindi, chi aveva ottenuto anche solo il 7 per cento, tanto per fare un esempio, aveva una sorta di assicurazione di ottenere l'intero finanziamento. Debbo però rilevare, rispetto a questo impegno, che l'inclusione non rappresenta un'anticipazione su finanziamenti ulteriori. Se il criterio che si assume riguarda il finanziamento di progetti con copertura superiore al 20 per cento, non ci si discosta molto da quanto previsto dal precedente decreto: se si esamina, infatti, la tabella che fu compilata, si può verificare che rimarrebbero esclusi esattamente otto progetti che hanno avuto un finanziamento con copertura inferiore al 20 per cento, mentre tutti gli altri risulterebbero inclusi. Ritengo che questa soglia sia ancora molto bassa e debba essere elevata. È necessario prevedere, in primo luogo, finanziamenti per i lotti funzionali che abbiano comunque un valore in sé e si deve inoltre prevedere una valutazione in corso d'opera che porti ad una decisione circa la concessione o meno dell'ulteriore finanziamento. Se, invece, viene mantenuta una soglia così bassa, si rischia di incorrere ancora nell'inconveniente di finanziamenti a pioggia, non coordinati, non programmati e che portano ad una dispersione di risorse, in quanto non danno luogo ad un intervento che raggiunga una certa completezza.

LUIGI COVATTA, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. Scusi, onorevole Guerzoni, vorrei precisare che, comunque, il primo criterio che viene tenuto in considerazione è, ovviamente, quello relativo ai lotti funzionali, quindi anche tutti gli altri progetti devono essere esaminati secondo tale criterio. Ho voluto comunque stabilire una soglia minima perché, per così dire, a tutto c'è un limite, ma tutti i progetti debbono essere corredati con allegati tecnici che configurino un lotto funzionale.

LUCIANO GUERZONI. Ringrazio il sottosegretario per la sua precisazione, perché non risultava chiaro il rapporto tra i tre criteri indicati e l'ulteriore parametro, che sembra costituire una specie di premessa. Se la questione dei lotti funzionali rappresenta comunque una sorta di condizione di ammissibilità, sulla quale poi possono incidere anche gli altri criteri, concordo con tale impostazione.

Concludo, insistendo ancora sulla duplice esigenza di coordinamento e programmazione degli interventi, rispetto alla frammentazione delle previsioni normative, e di utilizzazione di criteri di trasparenza. Come il sottosegretario Covatta sa meglio di me, infatti, nel settore dei beni culturali e ambientali si stanno determinando fenomeni preoccupanti. La destinazione di risorse è un fatto estremamente importante per i beni culturali e sarebbe molto grave se, nel momento in cui tali risorse vengono assegnate, si attivassero modalità di utilizzazione ben note e che, in questo caso, non mancheremmo di denunciare.

ADRIANA POLI BORTONE. Sarò molto sintetica, anche perché, rileggendo l'intervento che svolsi in occasione del già ricordato incontro con il ministro Facchiano, ho la soddisfazione di ritrovare in esso alcuni elementi di dubbio da me sollevati a suo tempo e che corrispondono a taluni rilievi ora contenuti nella relazione della Corte dei conti. Addirittura, leggo di aver chiesto l'esibizione dei verbali, per verificare quali fossero stati i criteri seguiti nello svolgimento dei compiti affidati alla Commissione. Ricordo perfettamente di aver esaminato quella documentazione, che fu messa a disposizione della nostra Commissione, e di aver subito rilevato la strana assegnazione di fondi a progetti che erano catalogati come « ottimo », « buono » e così via. Il ministro ci spiegò che erano stati scelti i progetti che avevano ottenuto due segnalazioni di « ottimo », mentre noi verificammo che vi era stato un intervento davvero a pioggia, a favore di una serie di progetti che, all'apparenza, avevano il solo pregio di essere dislocati in diverse aree

geografiche; tant'è vero che chiesi se la dislocazione geografica fosse assurta a criterio di valutazione, mentre a noi non sembrava un dato essenziale.

A questo punto, signor sottosegretario, penso che non sarebbe inopportuno se la Commissione si riappropriasse, in qualche modo, dei suoi compiti. È stato cortese, da parte sua venire oggi in questa sede a fornirci linee di indirizzo ed indicazioni e, in un certo senso, a rassicurarci, sulla base di determinati criteri che sembrano chiari ed essenziali per ridiscutere — di questo, infatti, si tratta — un progetto che, devo dire, non aveva il pregio della chiarezza. Questo è già un fatto positivo, però penso che la nostra Commissione, soprattutto in tema di beni culturali, debba avere una funzione diversa. Approfittando della sua presenza, signor sottosegretario, per dirle (e manifesterò poi le mie intenzioni anche attraverso la presentazione di un'apposita interrogazione) che, a mio avviso, il Ministero dei beni culturali (forse perché ha avuto una storia un po' troppo travagliata e perché, in sostanza, non ha agito attraverso una sufficiente programmazione) si trova, più che altro, nelle mani della burocrazia del ministero stesso. Non credo che la burocrazia ministeriale debba prevalere rispetto agli indirizzi di politica culturale, che devono essere forniti da chi attualmente fa questo mestiere: a ciascuno il suo, il burocrate eseguirà nel dettaglio l'indirizzo politico, che però deve essere delineato dall'organo competente. Più volte, invece, ci siamo spiacevolmente trovati nella condizione di dover apprendere che, in diverse parti del paese, determinate scelte erano già state compiute, non si sa bene da chi ed in che modo. Si potrebbe quasi pensare che il Ministero dei beni culturali si occupa soltanto dell'organizzazione di convegni, sempre con gli stessi dirigenti, che qualche volta ci piacerebbe trovare anche al loro posto. Spesso, infatti, telefoniamo per settimane intere senza mai avere il piacere di riuscire a parlare con nessuno di loro. Devo dire, quindi, con franchezza, che è senz'altro positivo che i dirigenti svolgano questi itinerari culturali — sinceramente, piacerebbe anche a noi

poterlo fare — ma è anche opportuno che facciano il loro mestiere, che è propriamente quello di seguire gli indirizzi che noi scegliamo ed indichiamo. Non sarebbe allora inopportuno, signor sottosegretario, prevedere un nuovo incontro in questa sede, se lo ritiene possibile, per offrire maggiori dettagli sull'applicazione della legge in questione, in relazione a quei criteri che sembrano essenziali ed ai quali possiamo utilmente fare riferimento.

SILVANA FACHIN SCHIAVI. Esprimo piena soddisfazione per il fatto che la Corte dei conti ha bloccato un decreto che aveva suscitato gravi perplessità e critiche, anche in relazione ad una legge che solo un anno fa si prefiggeva un obiettivo primario, quello della catalogazione dei beni culturali. Essa dovrebbe avvenire soprattutto in relazione all'entrata in vigore dell'atto unico europeo, poiché il nostro patrimonio di beni culturali sarà, nel giro di poco tempo, sottoposto ad un grave rischio. Peraltro, la catalogazione di tali beni appare piuttosto limitata; se non erro, supera di poco lo zero per cento dell'intero patrimonio.

La legge in questione si poneva l'obiettivo di avviare un piano organico, ma le disfunzioni messe in evidenza dai collegi dimostrano che i criteri uniformi del piano organico sono ancora da impostare. Pertanto si dovrebbe provvedere almeno ad una precatalogazione capillare di tutto il patrimonio di beni artistici mobili che, con l'atto unico europeo, rischiano di essere esportati.

Ponendoci obiettivi più modesti e mettendo in moto quei pochi finanziamenti previsti, potremmo decidere una nuova definizione del programma, secondo lo schema prefigurato dal sottosegretario, facendo cioè capo a tutte le leggi disponibili ed avvalendosi delle esperienze che vanno maturando nelle università.

Debbo osservare che l'elenco proposto dal Ministero per molti versi appare misterioso dal punto di vista dell'enunciazione dei vari programmi. Permane la preoccupazione per il fatto che ci si prefigge di impegnare i fondi scarsissimi a

disposizione per la catalogazione delle biblioteche della CISL o delle camere di commercio di Bari, Benevento o Potenza. Certamente avranno un patrimonio prestigioso, ma non prioritario rispetto a beni di cui si parlava in precedenza.

Mi sembra, inoltre, che non vi siano progetti relativi a beni monumentali soggetti a rischio di esportazione.

LUIGI COVATTA, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. Non è detto, onorevole Fachin, perché a Napoli stavano smontando una chiesa!

SILVANA FACHIN SCHIAVI. C'è anche il problema relativo ai relitti sommersi nei mari italiani.

LUIGI COVATTA, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. Più sono sommersi e più sono sicuri!

SILVANA FACHIN SCHIAVI. Ritengo che questo settore debba essere analizzato con estremo rigore sia da parte del ministero, sia da parte della nostra Commissione, predisponendo un piano organico che consenta una catalogazione seria dei beni culturali del nostro paese.

MARISA BONFATTI PAINI. Purtroppo, nell'incontro con il ministro avvenuto nel febbraio scorso non si è potuto dar luogo ad un dibattito per mancanza di tempo; oggi, dopo aver letto la relazione della Corte dei conti, sono veramente stupita perché il ministro aveva espresso varie assicurazioni sulla rispondenza dell'elenco predisposto dal ministero alle indicazioni contenute nella legge n. 84 del 1990. Mi sembra di poter desumere che tale rispondenza sia quanto meno discutibile.

Il sottosegretario ha fatto un generico riferimento alla necessità di un migliore coordinamento al momento della formulazione delle modifiche del decreto: ebbene, vorrei sapere a cosa si riferisca il sottosegretario, poiché parlare di coordinamento, secondo me, è alquanto generico.

Concordo con l'onorevole Guerzoni sul fatto che il ritardo provoca una serie di

gravi difficoltà, perché i fondi a disposizione sono sempre gli stessi. Non vado alla ricerca di responsabilità, voglio solo sottolineare che l'elenco precedente era stato predisposto con il contributo di una qualificatissima commissione. A questo punto non è chiaro se questi esperti abbiano lavorato sulla base di un criterio preciso o se le indicazioni date a suo tempo dai vari organismi siano state disattese.

Mi auguro che il sottosegretario possa fornire i chiarimenti sulle questioni che ho richiamato prima che la Commissione debba pronunciarsi sulla proposta formulata dal Ministero.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al sottosegretario Covatta, vorrei esprimere talune osservazioni. Non credo che possiamo mantenere aperta una questione che riguarda l'applicazione della legge n. 84. Peraltro il ruolo della Commissione è delicato perché non deve invadere, in una fase di carattere istruttorio, un settore particolare. Riconosco che dalla sigla che individua un progetto è difficile capire di cosa si tratti esattamente, ed è per questo che chiediamo al ministero una documentazione completa. Pertanto il nostro compito sarà quello di verificare l'attinenza delle decisioni finali al dettato della legge.

Certamente le osservazioni della Corte dei conti si muovono nella stessa linea delle preoccupazioni espresse in questa sede, perché da parte del ministero si è tenuto un comportamento difforme rispetto al presupposto di fondo della legge, che cioè il programma sia attuato mediante progetti organici, eventualmente articolati in sottoprogetti.

È evidente che, nel merito, si possono esprimere considerazioni di carattere politico, come per esempio sul fatto che la catalogazione dei documenti delle camere di commercio non hanno certamente la stessa rilevanza di altri beni culturali.

In verità il dibattito di oggi l'abbiamo in parte già svolto, a suo tempo, senza grande soddisfazione per quanto riguarda le risposte o gli impegni. Fin da allora risultò evidente che il provvedimento adottato dal ministro si discostava pericolosa-

mente dal comma 1 dell'articolo 2 della legge, nel momento in cui finanziava una certa quota dei progetti, senza che fosse specificato se i progetti fossero organizzati in sottoprogetti o fosse motivata l'organicità dei sottoprogetti. Lo stesso ministro si era riservato di verificare se i sottoprogetti fossero funzionali, il che dimostrava che il finanziamento non era stato attribuito sulla base di elementi certi.

Sotto questo profilo, la decisione della Corte dei conti costituisce un elemento di chiarezza e riconduce a legittimità il provvedimento. Credo che le indicazioni dei criteri contenuti nella circolare, esposti dal sottosegretario, siano positivi. In primo luogo è previsto il coordinamento. Vorrei dire all'onorevole Bonfatti che si tratta di un problema reale. Abbiamo dei progetti che probabilmente sotto la stessa sigla e dagli stessi soggetti sono stati presentati per il finanziamento sulla base delle leggi n. 160, 449, 84 e, nel sud, forse anche sulla base della legge n. 64, quella riguardante gli interventi coordinati tramite convenzioni.

LUIGI COVATTA, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. Quest'ultima legge non prevede progetti di catalogazione.

PRESIDENTE. Insomma, questo rischio non vi è, ma esiste la possibilità che gli stessi soggetti abbiano presentato progetti sulla base delle altre tre leggi. È necessario quindi un coordinamento, per evitare sprechi di risorse su progetti che, qualche volta, si sovrappongono e, altre volte, non sono collegabili. Si tratta, dunque, di un problema fondamentale.

In secondo luogo, occorre attenersi alla legge, che fa riferimento a progetti organici, eventualmente organizzati in sottoprogetti. Si tratta di stabilire se i sottoprogetti abbiano una loro organicità e autonomia. Non entro nemmeno nel merito della questione dell'inserimento di progetti che non sono applicabili, perché si tratta di un problema che considero al di fuori del mondo. Non possiamo fare altro

che prendere atto dell'errore, non avendo, tra l'altro, elementi che ci portino ad affermazioni diverse.

L'ultima questione riguarda l'esigenza di tener conto del problema connesso con l'equilibrio regionale, proprio per evitare — come giustamente rilevava il sottosegretario Covatta — che alcune regioni, non si sa per quale motivo o per quale sorte divina, abbiano notevoli finanziamenti (il sottosegretario si riferiva alla Toscana e alla Campania), altre no. Ora si corre il rischio che questi finanziamenti non possano essere utilizzati per inadeguatezza delle strutture e per un eccesso di affollamento dei finanziamenti stessi, mentre — al contrario — siamo in un settore che denota una scarsità drammatica a tale riguardo.

Credo che questi siano sufficienti per una ripulitura e una risistemazione degli strumenti applicativi della legge n. 84. Facendo tesoro di tale esperienza, avremo occasione come Commissione di puntualizzare ancora meglio i criteri che consentano al ministero di muoversi nell'ambito di una visione di programmazione e di organicità e non di frammentazione e di spadicità. Questa occasione sarà costituita dalla discussione del provvedimento relativo al piano triennale di intervento nei beni culturali, che dovrà consentire di proseguire, ma soprattutto di chiudere la partita connessa alla legge n. 84 più volte citata.

Ricordo che il ministro sottolineò ed enfatizzò il fatto che, se avesse avuto altri mezzi finanziari, avrebbe proseguito a finanziare i progetti presentati ai sensi della legge n. 84 e che non erano stati presi in considerazione. Dobbiamo considerare la legge n. 84 come un'esperienza che si chiude: con l'approvazione del piano triennale si aprirà una fase nuova, proseguendo nell'opera di catalogazione e di formazione delle carte dei rischi, stabilendo forse anche criteri più forti, che consentano una svolta. Le sovrintendenze non debbono continuare ad essere penalizzate: le professionalità di cui disponiamo, piccole o grandi che siano, non possono essere ulteriormente demotivate e deresponsabilizzate; in caso contrario, potremo lamen-

tarci, ma certamente registreremo ancora un degrado nella struttura complessiva.

LUIGI COVATTA, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. Ringrazio il presidente e gli onorevoli deputati intervenuti. Non ho difficoltà ad indicare, secondo la richiesta dell'onorevole Bonfatti, quelli che potranno essere i criteri di revisione. Non intendo rimettere in discussione le valutazioni di merito della commissione costituita dall'onorevole ministro Facchiano. Si possono mettere in discussione le scelte operate sulla base delle ristrettezze del finanziamento, ma non vanno ovviamente messe in discussione, come tutti i membri di questa Commissione hanno sottolineato, le esclusioni, gli errori materiali e l'ammissione al finanziamento di progetti precedentemente valutati non esecutivi.

Intendo quindi utilizzare le somme che risultassero disponibili da questa revisione per finanziare innanzitutto i progetti, che erano stati presentati dalle sovrintendenze o dall'Istituto centrale del catalogo, comunque da strutture pubbliche, che la Commissione aveva valutato ottimi, ma che non erano stati finanziati. Mi sembra che si tratti di cinque progetti. Mi riferisco in particolare a quelli presentati dalla sovrintendenza archeologica del Lazio, della sovrintendenza dei beni architettonici di Napoli, dall'Istituto centrale del catalogo, dal consorzio Agorà, dalla sovrintendenza dei beni artistici e storici del Veneto e, infine, dalla sovrintendenza dei beni artistici e storici del Lazio.

Questo è, ovviamente, un elenco non impegnativo; è solamente un'informazione circa i progetti valutati ottimi ed esclusi dal finanziamento, pur essendo stati presentati da sovrintendenze o dall'Istituto per il catalogo. In proposito, può essere fatta una sola eccezione in relazione, onorevole Poli Bortone, ad un criterio che deve essere sicuramente limitato, ma che non può non essere tenuto in considerazione. Mi riferisco all'esigenza di assicurare un certo equilibrio territoriale, dal momento che si può tranquillamente affermare che

nessuna regione italiana è priva di materiale da catalogare. Alcune regioni sono state finanziate nell'ordine del 10 per cento del finanziamento complessivo, altre non raggiungono il 2 per cento. In questi casi si potrà tenere conto di progetti che non sono stati valutati « ottimi », ma soltanto « buoni » dalla commissione, e che eventualmente potranno rientrare nel finanziamento. In omaggio a quel criterio di trasparenza a cui faceva riferimento l'onorevole Guerzoni, sarà ovviamente mia cura, prima di prendere qualunque decisione, informare la Commissione dei criteri che andrò ad adottare.

È appena il caso di ricordare che, avendo fissato come soglia minima quella del 20 per cento, anche i finanziamenti alternativi ad altri progetti dovranno essere almeno di quell'entità e sempre relativi a lotti funzionali.

Per quanto riguarda la questione del coordinamento, posta dall'onorevole Guerzoni circa i beni rinvenuti ex articolo 15 della legge n. 46 del 1986, vorrei sottolineare quanto segue. In primo luogo, con i fondi della legge n. 449 e nell'ambito del progetto cosiddetto ABECA, che è già in corso di sviluppo, si sta conducendo una ricognizione dei beni rinvenuti ex articolo 15 al fine di assicurarne l'utilizzabilità e l'utilizzazione effettiva. Quando parliamo di beni rinvenuti ci riferiamo, per la verità, a diverse cose: ai beni strumentali (*hardware e software*), ai risultati catalografici, al *know how* imprenditoriale e professionale creato dall'applicazione dell'articolo 15. Purtroppo, in sede di applicazione della legge n. 84 del 1990, di quest'ultimo elemento non si è sempre tenuto conto; tuttavia avendo deciso di non rimettere in discussione tutte le scelte già operate, proprio per evitare ulteriori ritardi nell'applicazione del provvedimento, bisogna prenderne atto. Per il resto, i beni rinvenuti — mi riferisco a quelli strumentali — verranno ovviamente utilizzati per l'esecuzione di questi progetti; infatti, la prima direttiva impartita nella definizione degli allegati tecnici di ciascun progetto è quella di abbattere tutti i costi di *hardware e*

software dei beni strumentali, perché li può fornire l'amministrazione attraverso il parco macchine disponibile grazie all'articolo 15.

La seconda iniziativa che si sta adottando, finanziata anch'essa con la legge n. 449, è quella di creare una « scheda *standard* », un contenitore informatico — scusate la rozzezza dell'espressione, ma fortunatamente non sono un informatico — che consenta di coordinare, collegare e validare tutte le iniziative di catalogazione, a qualunque titolo vengano prese.

In altri termini, il sistema informativo del Ministero dei beni culturali — che viene finanziato con la legge n. 449 per un importo complessivo di 67 miliardi di lire, tutti già stanziati — dovrebbe rappresentare il punto di riferimento complessivo di tutte queste iniziative e dell'attività di catalogazione, senza escludere la possibilità di creare sistemi informativi minori, quando siano necessari per specifiche esigenze scientifiche.

A questi criteri ci siamo ispirati anche nell'assicurare uno stretto raccordo fra il lavoro relativo all'elaborazione della carta del rischio e le schede tradizionali per l'istituto centrale del catalogo, in modo da evitare una duplicazione di sistemi informativi e di *standard* di catalogazione. Adottiamo gli stessi criteri, per quanto possibile, anche nel regolare il traffico piuttosto intricato delle delibere, che non sempre vengono adottate dal Ministero dei beni culturali o per responsabilità dello stesso. Come voi sapete — tanto per fare un esempio — la legge n. 160 ha previsto l'utilizzazione di un nucleo di valutazione nominato dal ministro del lavoro, in cui non era rappresentato in alcun modo il Ministero dei beni culturali; è piuttosto paradossale che noi giustamente « spacciamo il capello in quattro » in ordine all'erogazione di 130 miliardi di lire per il nostro dicastero e poi ci troviamo « scaraventati » 240 miliardi, valutati e selezionati, da strutture che sicuramente non hanno alcuna competenza tecnico-scientifica, dal nostro punto di vista, sulle attività cui stiamo lavorando.

Voglio assicurare di nuovo la Commissione che non tollereremo duplicazioni, sovrapposizioni o altro; fortunatamente, il meccanismo di tutte queste leggi prevede, comunque, un punto terminale, quello cioè della firma della convenzione da parte del Ministero dei beni culturali; poiché non è obbligatorio firmare nulla, posso garantire che se le convenzioni non faranno parte di un quadro relativamente coerente di iniziative, si potrà decidere eventualmente di non firmarle.

Vorrei fare altre due rapidissime considerazioni. In primo luogo, debbo ricordare che, in sede di selezione dei progetti, su 56 presentati dalle sovrintendenze e dagli altri organi centrali dell'amministrazione dei beni culturali, ben 26 sono stati valutati insufficienti, appena sufficienti o addirittura inammissibili. Disporrò nei prossimi giorni una verifica per capire come mai organi che per dovere d'ufficio sono deputati esclusivamente alla catalogazione producano progetti così scadenti.

In secondo luogo, con la legge n. 84 è stato effettuato un forte investimento sugli organismi tecnico-scientifici del Ministero dei beni culturali; credo che in un altro momento dovremo procedere ad una valutazione in ordine alla produttività o meno di tale investimento.

Onorevole Poli Bortone, quando contesta certi eccessi burocratici, lei suona una musica che per le mie orecchie è assolutamente celestiale. Non vorrei che il tarlo burocratico avesse scavato oltre gli ambiti propri della burocrazia fino a lambire anche organismi tecnico-scientifici: esiste, quindi, anche un problema di valutazione della funzionalità di tali organismi, degli istituti centrali e delle stesse sovrintendenze, per verificare cosa abbia funzionato poco in questo esperimento. Credo che ciò potrà esserci utile ai fini di ulteriori iniziative legislative, fermo restando che, come diceva il presidente, il finanziamento della legge n. 84 è di 130 miliardi e, una volta esaurito, occorrerà provvedere, con strumenti legislativi possibilmente più organici, ad assicurare una continuità di finanziamento a tutte le iniziative del

ministero, in forme equilibrate e tali da evitare quella specie di « doccia scozzese » cui siamo stati sottoposti nel corso degli ultimi cinque anni, durante i quali i finanziamenti sono stati molto diversificati fra loro non solo per entità ma anche per destinazione. Abbiamo avuto, infatti, prima 600 miliardi di lire sulla catalogazione, poi 1200 sul restauro, quindi i 130 di cui stiamo discutendo ora e 80 miliardi per la sicurezza; al di là della diminuzione delle risorse complessive a disposizione della nostra amministrazione, abbiamo anche avuto una singolare discontinuità nell'individuazione dei fini.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Covatta per la sua disponibilità.

La seduta termina alle 19,10.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI
ED ORGANI COLLEGIALI

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia delle Commissioni
ed Organi Collegiali alle 18,30 del 26 giugno
1991.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO