

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2702

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SANTUZ, SCOVACRICCHI, FIORET**

*Presentata il 6 febbraio 1979*

Istituzione di una Soprintendenza speciale ai beni ambientali, architettonici, artistici e storici con sede in Udine

ONOREVOLI COLLEGHI! — Due anni e mezzo fa il terremoto devastava il Friuli e con esso una grande parte del suo patrimonio culturale. Mentre da tutta Italia e dal mondo affluivano soccorsi di ogni genere, molti dei quali rivolti a monumenti ed opere d'arte da salvare, lo Stato emanava l'8 agosto 1977 la legge speciale n. 546, dedicando ben cinque articoli dei complessivi 35 ai problemi dell'opera imponente del recupero e ripristino dei beni culturali danneggiati e disponendo a tal fine un finanziamento di 100.000 milioni nonché il potenziamento del personale della Soprintendenza competente.

Il patrimonio artistico e monumentale del Friuli distrutto o gravemente danneggiato dal sisma comprende circa 700 chiese, 30 castelli, centinaia di affreschi e migliaia di opere d'arte.

Fatto salvo il solo intervento dell'emergenza, vissuto con slancio e riconosciuto quale valida premessa per il futuro, tale patrimonio ora purtroppo si trova nello stato della più desolante precarietà del post-terremoto spesso aggravata dall'ulteriore progressivo deterioramento dovuto al lungo abbandono.

Dell'ingente finanziamento disposto dalla legge, 100 miliardi suddivisi in 20 miliardi all'anno per un quinquennio, lo Stato si è trovato a corrispondere a tutt'oggi, in aggiunta ai tre miliardi dell'emergenza, soltanto una parte dei 40 miliardi previsti per il biennio 1977-1978, e di questi la Soprintendenza non è stata in grado di utilizzare, per lavori in proprio, più di quattro miliardi circa.

Sarà quindi ora opportuno esaminare i motivi di tale grave situazione ed invocare, in presenza delle vistose carenze

quantitative e qualitative nell'attuazione della legge, l'intervento urgente e risolutivo del Parlamento.

La competenza sulla tutela dei beni architettonici e storico-artistici del Friuli appartiene alla Soprintendenza di Trieste, che ha in Udine un ufficio staccato. Tale ufficio, competente per le province di Udine e Pordenone, prima del terremoto disponeva di 10 dipendenti, mentre la sede di Trieste con i musei di Cividale e Miramare impiegava circa 80 dipendenti.

Inspiegabilmente oggi, a fronte dell'enorme impegno richiesto dall'opera di restauro del post-terremoto, l'Ufficio di Udine dispone solamente dell'irrisoria cifra di 21 persone! Fatto ancor più grave per i friulani, tanto preoccupati della sorte del proprio patrimonio culturale, non è stata assicurata affatto la presenza e l'intervento, come era da attendersi, dei più autorevoli esperti e dei massimi organismi tecnici di restauro. Da ciò l'inadeguatezza anche qualitativa degli interventi finora effettuati.

Per quanto attiene il personale direttivo, l'organo cioè più elevato e maggiormente responsabile sia delle scelte operative che amministrative, esso è costituito solo da alcuni laureati di prima nomina.

Tale situazione di grave carenza si è determinata nonostante l'articolo 15 della legge speciale che esplicitamente prevede una aggiunta di 48 persone all'organico ordinario della Soprintendenza, che dovrebbe essere di 171 dipendenti (numero tuttavia mai raggiunto). L'assunzione di tale personale sarebbe dovuta avvenire tramite appositi concorsi peraltro subordinati a possibili assunzioni in virtù delle leggi n. 285 sull'occupazione giovanile e n. 264 sul riordinamento degli enti pubblici. Il fatto che la legge ponga tale condizione vincolante e preclusiva alla possibilità di indire i previsti appositi concorsi, ha di fatto reso inoperante la norma che prevede l'attuazione dei concorsi, né è da ritenersi sufficiente l'intervento del Ministero per i beni culturali e ambientali che ha assegnato alla Soprintendenza un esiguo numero di persone fra gli ido-

nei di altri recenti concorsi, portando così l'Ufficio di Udine da 10 agli attuali 21 dipendenti. A ciò va aggiunta la cronica instabilità del personale stesso, con frequenti avvicendamenti di funzionari, gravemente pregiudizievoli per l'attività della Soprintendenza.

L'Ufficio di Udine, già affaticato dal caotico periodo dell'emergenza che ha visto il passaggio di circa 500 persone in missioni volontarie, è tuttora in stato di grave disagio e di profonda disorganizzazione aggravata da recenti negative polemiche interne.

In merito alla programmazione dei lavori è necessario rilevare come sia rimasto tuttora disatteso quanto disposto dall'articolo 14 della legge speciale.

Non esiste infatti alcun censimento completo del patrimonio artistico e monumentale terremotato, nemmeno schematico e tecnico, quale base indispensabile per la necessaria pianificazione — pianificazione quindi inesistente — degli innumerevoli interventi da attuare nel quinquennio. Si è trascurata l'individuazione di metodologie tecnico-scientifiche di base sulla impostazione sostanziale dei restauri, come sul corretto rapporto operativo tra il settore monumenti e quello storico-artistico (rapporto d'importanza fondamentale, ad esempio nei lavori di restauro architettonico di chiese affrescate).

I problemi del censimento, della pianificazione e della metodologia erano già stati evidenziati ed affrontati durante la stessa emergenza da chi allora operava: esperti di Enti altamente qualificati nel campo della conservazione dei beni culturali, italiani e stranieri, come l'Istituto centrale del restauro, l'*International Centre for conservation*, dell'UNESCO, l'ICOMOS Internazionale, il *Photogrammetrische Abtelung* di Vienna, il FRIAM e tanti altri, a lungo presenti in Friuli con validissimo lavoro.

I lavori finora realizzati sono stati avviati spesso in modo frettoloso, occasionale e disorganico secondo criteri e spinte di svariata natura ed affidati talvolta

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

a ditte scarsamente specializzate. Tutto ciò ha determinato errori di impostazione ed incidenti tecnici, determinando un diffuso scontento. A conferma di ciò giovò la voce delle popolazioni maggiormente vicine ai problemi del patrimonio artistico danneggiato e le dichiarazioni contenute nel documento del Consiglio pastorale della Arcidiocesi di Udine del 18 novembre dello scorso anno.

Onorevoli colleghi, abbiamo esaminato la grave situazione del patrimonio monumentale e artistico friulano ed inizialmente invocato l'intervento urgente e risolutivo del Parlamento.

Noi oggi vi proponiamo una legge che:

1) istituisca la Soprintendenza speciale in Udine;

2) concorra ad ovviare alle difficoltà di applicazione della legge speciale, a suo tempo dal Parlamento promulgata con tanta generosa sollecitudine.

La necessità di provvedere finalmente ad una adeguata organizzazione della Soprintendenza per i bisogni del solo Friuli terremotato, si è evidenziata fin dal termine dell'emergenza come esplicitamente sostenuto dall'allora soprintendente nella relazione conclusiva al Ministero, e dichiaratamente richiesto in quella fase dagli ambienti culturali, professionali e politici del Friuli.

Premessa l'insufficienza delle vecchie strutture, anche per la sola attività ordinaria, l'istituzione di una nuova apposita soprintendenza corrisponde altresì, agli orientamenti più recenti in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali, cioè nell'operare per ambiti territoriali omogenei (« aree culturali »). In tale senso la suddivisione della Regione Friuli-Venezia Giulia in due zone affidate alla competenza territoriale di due distinte Soprintendenze risponde pienamente a criteri ottimali di funzionalità e logica operativa. Nella nostra regione, che è caratterizzata da una spiccata eterogeneità storico-culturale, l'istituzione di una nuova speciale Soprintendenza è così pienamen-

te legittima — addirittura senza voler considerare la situazione straordinaria attuale — anche in rapporto alla densità degli stessi uffici nelle altre regioni d'Italia, cioè:

	Totale Soprintendenze —
Lazio . . . . .	9
Toscana . . . . .	6
Emilia Romagna . . . . .	6
Veneto . . . . .	6
Lombardia . . . . .	5
Campania . . . . .	4
Piemonte . . . . .	4
Liguria . . . . .	3
Marche . . . . .	3
Sardegna . . . . .	3
Basilicata . . . . .	3
Calabria . . . . .	2
Abruzzi . . . . .	2
Umbria . . . . .	2
Puglia . . . . .	2
Friuli-Venezia Giulia . . . . .	1

Le disposizioni riguardanti il numero chiuso delle Soprintendenze possono essere superate mediante subentro in caso di soppressioni (come accaduto per il Trentino ed ora in atto per la Sicilia).

Appare ancora doveroso precisare che la legge che stiamo proponendo istitutiva della Soprintendenza speciale comprende, come accennato, alcune opportune modifiche alla legge 8 agosto 1977, n. 546. In ciò ci siamo voluti richiamare a quanto prevede la legge sulla salvaguardia di Venezia (16 aprile 1973, n. 171), in cui veni-

vano istituite due nuove Soprintendenze e prevedeva le apposite norme emanate col successivo decreto del Presidente della Repubblica 20 settembre 1973, n. 1186, determinanti le competenze territoriali, la dotazione ed il reperimento del personale.

A sostegno del punto 2) (integrazione e parziale modifica della legge speciale) si pongono le considerazioni che seguono.

Alla complessità dell'articolo 15 della legge n. 546 riguardante la dotazione del personale, si intende ovviare mediante l'articolo 2 della presente proposta di legge. Esso infatti affronta e risolve il problema di primaria importanza relativo alla dotazione di personale adeguato alle esigenze di carattere straordinario della Soprintendenza, specificandola in una apposita tabella. La presenza di un congruo numero di tecnici direttivi di qualifica elevata è volta ad assicurare una conduzione corretta e quanto più possibile sollecita della vasta e complessa attività di restauro, costituendo nel contempo una guida concreta per la formazione specifica del personale di prima nomina. L'organico prevede globalmente 63 dipendenti, di cui 48 previsti dall'articolo 15 della legge 8 agosto 1977, n. 546 e risulta quindi contenuto rispetto a quello disposto dalla legge speciale.

Ai fini, inoltre, di assicurare al massimo la necessaria stabilità del personale, l'articolo 3 della presente legge prevede che i concorsi siano regionali e prevedano un titolo preferenziale per i residenti nei comuni terremotati del Friuli, ciò non solo per il dovuto spirito di comprensione verso i cittadini colpiti ma anche per un evidente vantaggio della stessa Soprintendenza dotata in tal modo anche di personale del luogo.

È necessario ora soffermarsi sull'articolo 17 della legge n. 546 per rilevare come esso manchi della indispensabile chiarezza e precisione. Tale articolo autorizza il Soprintendente ad avvalersi di apporti esterni per l'attuazione dei programmi di ripristino e di restauro.

All'inizio del primo comma si parla di « elaborazione dei programmi » facendo in

un primo tempo ritenere che si tratti solo della fase preliminare di pianificazione; lo stesso comma però più innanzi elenca una serie di lavori per i quali il Soprintendente è autorizzato a valersi di apporti esterni di cui i primi tre (« rilevamento, studio, ricerca ») appartengono chiaramente all'ambito della programmazione, mentre i seguenti (« progettazione e appalto delle opere ») indicano più propriamente la fase di realizzazione cioè quella esecutiva degli interventi.

Il testo segue precisando che tutti questi tipi di apporti esterni debbono essere regolati da apposite convenzioni « da stipularsi con Enti pubblici e privati, d'intesa con i competenti istituti centrali del Ministero ». Nell'interpretazione dell'articolo si è bloccata finora l'attuazione della legge.

Al fine di dare soluzione alle difficoltà di applicazione del suddetto articolo 17, sarà opportuno riferirci alla prima legge del post-terremoto, che stanziare per i beni culturali l'erogazione dei tre miliardi dell'emergenza e dove se ne indicava l'impiego per « progettazione, appalto ed ogni altra occorrenza » nell'intendimento di provvedere a tutte le esigenze della complessa e grave situazione. Sembra pertanto potersi per analogia intendere in tal senso anche l'articolo 17 della legge n. 546.

Per questo motivo noi riteniamo necessario con l'articolo 4 della presente legge aggiungere al dettato iniziale dell'articolo 17 suddetto la parola « realizzazione » e specificare, inoltre, più sotto « per quanto riguarda lavori che la Soprintendenza non può attuare direttamente con propri mezzi nei tempi stabiliti ».

È infatti da ritenersi che la nuova Soprintendenza speciale anche se ora appositamente istituita, non potrà essere sola nella diretta esecuzione degli innumerevoli interventi richiesti da tutti i beni culturali danneggiati ne è da ritenersi — come da talune opinioni — che le prime somme messe a disposizione della legge possano essere impiegate mediante suddivisioni per grandi entità affidabili pertan-

to ad un limitato numero di dirigenti. Siamo infatti di fronte alle esigenze poste da una situazione caratterizzata dal frazionamento degli interventi, ammontanti a diverse centinaia, diversificati per tipo ed entità, disseminati nel vasto territorio colpito del sisma. Il fabbisogno per tale grave e complesso problema operativo, a livello di produzione di elaborati tecnici e di atti amministrativi come della dotazione del personale operante, è tale da superare di gran lunga una visione semplicistica delle soluzioni. Sarà co-

munque compito imprescindibile della Soprintendenza il gravoso impegno di predisporre, organizzare e controllare in ogni sua fase l'intera realizzazione degli interventi.

I programmi e la loro realizzazione dovranno essere il frutto di una costante collaborazione fra tutti i soggetti interessati alla ricostruzione, enti e popolazione, cui il Soprintendente dovrà sottoporre le proprie proposte onde riceverne contributi di critica come pure ogni altra necessaria indicazione.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

Al fine di provvedere in modo adeguato alle esigenze della tutela del patrimonio monumentale, storico-artistico ed ambientale delle zone del Friuli colpite dal terremoto del 1976, onde ovviare alle difficoltà di attuazione degli articoli 14, 15, 16, 17 e 18 della legge 8 agosto 1977, n. 546 — ad integrazione ed a parziale modifica della medesima — si istituisce la Soprintendenza speciale ai beni ambientali, architettonici, artistici e storici del Friuli, con sede in Udine ed Ufficio staccato in Pordenone con competenza territoriale estesa alle due province per la gestione dei fondi stanziati dalla predetta legge.

## ART. 2.

La dotazione organica della nuova Soprintendenza dovrà comprendere:

- 1 posto di dirigente architetto;
- 1 posto di direttore architetto;
- 6 posti di ispettore architetto;
- 1 posto di direttore storico dell'arte;
- 2 posti di ispettore storico dell'arte;
- 1 posto di direttore amministrativo;
- 2 posti di ragioniere;
- 4 posti di disegnatore;
- 2 posti di segretario;
- 6 posti di geometra;
- 8 posti di restauratore;
- 5 posti di operatore tecnico;
- 5 posti di assistente;

10 posti di coadiutore;

6 posti di commesso;

3 posti di operaio (2 autisti, un fotografo).

I ruoli del personale di cui alle tabelle 1, 2, 3, 4, 5, allegate al decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805 sono integrate in soprannumero nella misura prevista dall'articolo 15 della legge 8 agosto 1977, n. 546. Al completamento dell'organico si provvede, all'atto dell'istituzione della Soprintendenza speciale, mediante trasferimenti di personale in servizio nell'Amministrazione.

#### ART. 3.

Il Ministro per i beni culturali e ambientali, in deroga alle vigenti disposizioni è autorizzato a bandire pubblici concorsi su base regionale per l'assunzione del personale di cui al secondo comma del precedente articolo. I bandi relativi avranno termini abbreviati da stabilirsi nei bandi stessi e contempleranno un titolo preferenziale per i concorrenti residenti nelle zone colpite dal terremoto del Friuli e delimitate dalla vigente legislazione.

L'amministrazione è autorizzata a procedere all'espletamento di cui al comma precedente qualora entro 15 giorni dall'inoltro dei relativi bandi agli organi di controllo non sia stato rifiutato il visto della Corte dei conti.

Il personale nominato in prova è assunto in servizio anche prima della registrazione da parte della Corte dei conti del relativo decreto di nomina.

Gli oneri conseguenti all'attuazione dell'articolo 2 della presente legge compresi quelli derivanti dallo espletamento dei concorsi, graveranno sullo stanziamento di 100.000 milioni di cui all'articolo 14 della legge n. 546 dell'8 agosto 1977.

Il contenuto del presente articolo annulla quanto stabilito dall'articolo 15 della legge 8 agosto 1977, n. 546.

## ART. 4.

L'articolo 17 della legge 8 agosto 1977, n. 546, è sostituito dal seguente:

« Il soprintendente, per l'elaborazione e la realizzazione dei programmi di cui all'articolo 14 della legge 8 agosto 1977, n. 546, è autorizzato a valersi di apporti esterni all'Amministrazione per quanto riguarda lavori che la Sovrintendenza non può attuare direttamente con propri mezzi nei tempi stabiliti: rilevamento, inventariazione, catalogazione, studio, ricerca, programmazione, appalto e direzione delle opere, mediante apposite convenzioni da stipularsi con enti pubblici, enti privati, professionisti e tecnici.

Le convenzioni di cui al precedente comma non potranno riconoscere onorari se non sulla base delle tariffe professionali, né spese che non siano documentate dal professionista. Per la stipulazione di tali convenzioni non è richiesto il parere del Consiglio di Stato previsto dalle norme vigenti.

Compete in merito al Soprintendente predisporre, pianificare, organizzare e controllare in ogni sua fase la intera realizzazione delle opere ».

## ART. 5.

In considerazione della gravità delle condizioni del patrimonio artistico danneggiato dagli eventi sismici e della complessità degli interventi necessari, il Soprintendente è autorizzato ad avvalersi della consulenza e della collaborazione dell'Istituto centrale del restauro in sede di impostazione metodologica, pianificazione e conduzione tecnica dei lavori relativi ai beni storico-artistici.

L'onere derivante dall'applicazione del presente articolo graverà sullo stanziamento di cui all'articolo 14 della legge 8 agosto 1977, n. 546.

## ART. 6.

Per quanto non innovato dalla presente legge varranno le norme delle leggi vigenti nella medesima materia.