

# CAMERA DEI DEPUTATI <sup>N. 1065</sup>

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BALBO, BASSANINI, GUERZONI**

*Presentata il 17 luglio 1987*

Iniziative volte al sostegno dell'occupazione e alla tutela e valorizzazione del patrimonio storico-artistico mediante miglioramento della gestione e della fruizione di musei ed istituti

ONOREVOLI COLLEGHI! — In quasi tutti i paesi del mondo industrializzato la ripresa economica in atto non è ancora riuscita a far scendere i livelli dei tassi di disoccupazione: le stime dell'OCSE (luglio 1986) prevedono per il prossimo biennio una sostanziale stabilità della disoccupazione sul livello dell'8,3 per cento per l'insieme dei paesi industrializzati e dell'11 per cento per i paesi dell'occidente europeo.

Poiché la ripresa economica non garantisce un rientro automatico della disoccupazione, lo spazio e la necessità di politiche attive a sostegno della crescita dei livelli occupazionali restano grandi.

Questo è vero soprattutto nel nostro paese, dove l'elevato numero di persone in cerca di lavoro non costituisce soltanto un grande problema in sé, ma rappre-

presenta anche la somma di specifici problemi ancora più drammatici, poiché concentrati in determinate aree geografiche e fasce di popolazione: si rammenti che i tassi di disoccupazione delle giovani donne meridionali oscillano fra il 34 per cento e il 54 per cento e quelli dei giovani uomini fra il 4 per cento e il 35 per cento; si rammentino altresì l'incidenza della disoccupazione sui più elevati livelli di istruzione e gli spinosi problemi di dequalificazione e riqualificazione legati alla disoccupazione giovanile di lunga durata.

Non si può tacere che, sul versante delle politiche a favore della creazione di nuovi posti di lavoro, il nostro paese ha attraversato nei primi anni ottanta un periodo di *impasse*, provocato in parte da un orientamento complessivo della poli-

tica economica poco favorevole all'occupazione, e in parte dalle difficoltà operative che le misure a sostegno dell'occupazione sono destinate ad incontrare, difficoltà emerse in modo dirompente nell'esperienza della legge n. 285 del 1977.

Creare occupazione — è stato efficacemente detto — significa stimolare la nascita di posti di lavoro che siano al contempo « nuovi » e « buoni »: quindi non sostitutivi, ma aggiuntivi; e non assistenziali, ma produttivi. Con questo si intende sottolineare la necessità di conseguire obiettivi occupazionali attraverso l'espansione di attività già esistenti, o la nascita di nuove attività, per le quali esista una domanda — ovvero sia prevedibile un'espansione della domanda — tale da giustificare, sotto il profilo economico, l'impiego aggiuntivo di risorse umane. In questi casi l'intervento pubblico di sostegno, sia diretto sia indiretto, può a sua volta essere giustificato dall'esigenza di stimolare nuovi settori e di sperimentare soluzioni organizzative, gestionali e di mercato innovative.

Questo terreno di analisi operativa e di mercato — che è l'unico sul quale le politiche di *job creation* possono raggiungere un grado soddisfacente di efficacia — richiede uno sforzo di ideazione, di proposizione e di ricerca che costituisce di per sé un salto di qualità rispetto alla prassi ordinaria delle decisioni riguardanti la politica occupazionale.

Da qualche tempo, e da più parti dell'opinione pubblica e del mondo politico, i beni culturali sono stati individuati come un settore su cui è possibile operare congiuntamente per creare nuovi posti di lavoro e migliorare la situazione complessiva di un settore che ha estrema rilevanza nella vita del paese. Questa crescente attenzione è legata alla riscoperta dei beni culturali non semplicemente come « valore in sé », ma come valore d'uso, e quindi come potenziali generatori di reddito e, appunto, di occupazione. Basti ricordare, come esempi di questo nuovo interesse, l'istituzione di una riserva sui fondi FIO destinata ai beni cul-

turali, l'attuazione dell'articolo 15 della legge finanziaria 1986 e, in sede programmatica, le indicazioni del piano decennale per l'occupazione, che consiglia un rilevante investimento di risorse pubbliche (circa 3.000 miliardi l'anno) nel settore dei beni culturali.

Non sempre è emerso però con chiarezza che il legame fra « valore in sé » e valore d'uso dei beni culturali passa crucialmente attraverso la loro fruizione: è il crescente soddisfacimento della domanda di fruizione — quindi della domanda di conoscenza, di informazione e di cultura — che trasforma il bene culturale in un « giacimento » e innesca quei processi di generazione di reddito e di nuova domanda che permettono di pensare i beni culturali come un terreno fecondo per interventi di carattere occupazionale.

Di più: sono proprio le attività legate alla fruizione — più in generale, i servizi al pubblico nei musei e negli istituti di antichità ed arte e i servizi di supporto ai flussi di turismo culturale — a soffrire maggiormente della tenaglia provocata da crescente domanda e scarsità di risorse finanziarie. Da un lato infatti affrontano in prima linea il peso della trasformazione della fruizione in fenomeno di massa, con tutti i problemi e i pericoli che ciò comporta; dall'altro lato, data la limitazione delle risorse che affluiscono al settore, rimangono marginali rispetto ai compiti prioritari della tutela e della conservazione.

Da queste riflessioni è nata la proposta di legge che qui presentiamo, concernente « iniziative volte al sostegno dell'occupazione e alla tutela e valorizzazione del patrimonio storico artistico mediante miglioramento della gestione e della fruizione di musei e istituti ».

La legge si propone di sovvenzionare, all'interno di un generale quadro programmatico basato sull'analisi della situazione attuale e della sua prevedibile evoluzione futura, iniziative che riqualifichino e amplino le attività connesse alla fruizione del patrimonio culturale e siano così in grado di assorbire occupazione ag-

giuntiva. A questo fine disegna una cornice di regolazione e di controllo tale da:

a) rendere massimi i benefici di una corretta interazione fra azione pubblica e iniziativa privata;

b) sostenere in modo diffuso la sperimentazione di uno spazio di mercato poco consolidato e l'innovazione gestionale e organizzativa in un settore che necessita di nuovo dinamismo;

c) rendere massime le probabilità di incentivare attività in grado, a lungo andare, di reggersi sulle proprie gambe, e quindi di assorbire occupazione in modo permanente.

Per soddisfare un insieme così vasto e ambizioso di obiettivi è stato necessario basare la stessa formulazione del dispositivo legislativo su una rigorosa analisi della situazione attuale del settore, sotto il profilo sia economico-sociale sia amministrativo e istituzionale.

La domanda di fruizione dell'immenso patrimonio culturale del nostro paese ha vissuto una vera e propria esplosione nel corso dell'ultimo ventennio. Questo fenomeno è collegato al più generale aumento della domanda di cultura in tutti i paesi del mondo industrializzato, a sua volta originato dalla crescita della scolarità e del livello d'istruzione da un lato, dalla crescita e dalla migliore distribuzione del reddito e dalla riduzione del tempo di lavoro dall'altro lato.

L'insieme di queste tendenze di lungo periodo ha doppiamente inciso sulla domanda di fruizione in Italia: all'aumento della fruizione da parte dei residenti si è infatti sovrapposta una crescita altrettanto accentuata della domanda dei non residenti, favorita dall'espansione dei flussi turistici internazionali e dall'attrazione che nei loro confronti tradizionalmente esercita il patrimonio culturale di cui l'Italia è depositaria.

La rilevanza sociale ed economica di questo bacino di domanda e il suo profilo temporale possono essere identificati attraverso quattro indicatori quantitativi:

a) il numero di visitatori degli istituti di antichità ed arte (musei, gallerie,

palazzi, monumenti ed antichità) è oscillato negli ultimi anni fra 45 e 50 milioni di unità annue, contro poco meno di 11 milioni nel 1960 e di 32 milioni nel 1970 (tabella 1). Gli istituti di proprietà dello Stato raccolgono poco più della metà delle visite e hanno raggiunto, nel biennio 1984-1985, un volume di quasi 25 milioni di ingressi all'anno, contro 10 milioni nel 1960 e 18 nel 1970;

b) i flussi turistici aventi dominanti motivazioni culturali sono in costante ascesa, e rappresentano ormai il 15 per cento circa dei flussi turistici complessivi, contro il 13 per cento alla fine degli anni '70 (tabella 2). L'incidenza del turismo culturale, inoltre, è più sensibile all'interno del turismo straniero, dove è salita fino al 24,3 per cento nel 1985. Il numero di presenze turistiche giornaliere, italiane e straniere, che è possibile attribuire a motivazioni di ordine culturale ha raggiunto nel 1985 quasi 90 milioni, contro 66 milioni nel 1978;

c) la spesa connessa a questi flussi di turismo culturale è valutabile, nel 1985, in circa 10.600 miliardi di lire correnti, a cui corrisponde un'attivazione di valore aggiunto pari all'1 per cento del prodotto interno lordo. Negli ultimi sette anni il tasso d'incremento di questa spesa in termini reali — e quindi depurando per gli effetti dell'inflazione — ha superato il 5 per cento all'anno (tabella 3);

d) la spesa per servizi direttamente connessi alla fruizione del patrimonio culturale — escludendo quindi le spese di vitto, alloggio, trasporto eccetera eventualmente legate ai flussi di turismo o di escursionismo culturale — può essere valutata in circa 660 miliardi nel 1985 (tabella 4). Di essi, il 10 per cento circa affluisce sotto forma di tariffe ai proprietari dei musei e degli istituti, statali e non, mentre la restante parte va a copertura di un insieme composito di beni e servizi collaterali alla fruizione (libri, guide, cataloghi, visite guidate, servizi didattici, organizzazione di itinerari, eccetera).

TABELLA 1.

## VISITATORI DEI MUSEI 1960-1985

	ISTITUTI DI ANTICHITÀ ED ARTE STATALI			ISTITUTI NON DIPENDENTI DALLO STATO			TOTALE		
	Ingresso gratuito	Ingresso a pagamento	Totale	Ingresso gratuito	Ingresso a pagamento	Totale	Ingresso gratuito	Ingresso a pagamento	Totale
1960 .....	5.415.671	4.068.119	9.483.790	4.146.680	5.084.156	9.230.836	9.562.351	9.152.275	18.714.626
1961 .....	6.422.112	4.605.895	11.028.007	4.530.171	5.867.191	10.397.362	10.952.283	10.473.086	21.425.369
1962 .....	6.284.998	4.798.397	11.083.395	4.472.674	5.981.513	10.454.187	10.757.672	10.779.910	21.537.582
1963 .....	6.845.170	5.090.514	11.935.684	4.418.417	6.747.887	11.166.304	11.263.587	11.838.401	23.101.988
1964 .....	7.189.167	5.140.597	12.329.764	5.124.525	6.724.165	11.848.690	12.313.692	11.864.762	24.178.454
1965 .....	7.327.811	5.433.519	12.761.330	5.742.118	7.247.260	12.989.378	13.069.929	12.680.779	25.750.708
1966 .....	6.799.108	5.842.291	12.641.399	5.934.180	7.489.067	13.423.247	12.733.288	13.331.358	26.064.646
1967 .....	8.746.668	5.646.843	14.393.511	7.214.925	7.697.126	14.912.051	15.961.593	13.343.969	29.305.562
1968 .....	11.202.025	5.555.020	16.757.045	6.314.345	7.674.831	13.989.176	17.516.370	13.229.851	30.746.221
1969 .....	11.525.423	5.851.558	17.376.981	5.716.616	6.770.445	12.487.061	17.242.039	12.622.003	29.864.042
1970 .....	12.181.727	6.142.524	18.324.251	6.218.463	6.989.391	13.207.854	18.400.190	13.131.915	31.532.105
1971 .....	12.125.295	6.544.751	18.670.046	7.088.263	8.502.852	15.591.115	19.213.558	15.047.603	34.261.161
1972 .....	13.000.286	6.974.327	19.974.613	7.181.629	9.023.424	16.205.053	20.181.915	15.997.751	36.179.666
1973 .....	11.815.354	6.571.741	18.387.095	6.826.621	9.218.116	16.044.737	18.641.975	15.789.857	34.431.832
1974 .....	10.346.620	6.032.095	16.378.715	6.931.664	9.037.465	15.969.129	17.278.284	15.069.560	32.347.844
1975 .....	11.738.188	6.256.806	17.994.994	8.057.967	10.071.964	18.129.931	19.796.155	16.328.770	36.124.925
1976 .....	12.909.065	6.643.475	19.552.540	8.613.296	10.391.803	19.005.099	21.522.361	17.035.278	38.557.639
1977 .....	15.646.406	6.549.916	22.196.322	8.939.275	10.616.190	19.555.465	24.585.681	17.166.106	41.751.787
1978 .....	16.473.117	7.019.276	23.492.393	9.606.298	11.265.054	20.871.352	26.079.415	18.284.330	44.363.745
1979 .....	18.645.963	8.002.573	26.648.536	9.951.878	12.372.480	22.324.358	28.597.841	20.375.053	48.972.894
1980 .....	18.345.741	8.967.331	27.313.072	9.636.130	13.212.652	22.848.782	27.981.871	22.179.983	50.161.854
1981 .....	15.805.423	7.891.826	23.697.249	9.832.801	10.822.916	20.655.717	25.638.224	18.714.742	44.352.966
1982 .....	18.381.185	8.178.366	26.559.551	9.455.744	11.856.317	21.312.061	27.836.929	20.034.683	47.871.612
1983 .....	17.832.433	7.559.625	25.392.058	12.115.606	10.460.412	22.576.018	29.948.039	18.020.037	47.968.076
1984 .....	18.115.597	7.855.149	25.970.746	11.777.288	12.458.691	24.235.979	29.892.885	20.313.840	50.206.725
1985 .....	16.952.827	8.579.673	25.532.500						

Fonte: ENIT.

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

TABELLA 2.

**STIMA DEI FLUSSI TURISTICI COMPLESSIVI  
E DEL TURISMO CULTURALE IN ITALIA (\*)**  
(migliaia di giornate)

	PRESENZE TURISTICHE			TURISMO CULTURALE			INCIDENZA DEL TURISMO CULTURALE		
	italiani	stranieri	totale	italiani	stranieri	totale	italiani	stranieri	totale
1978 .....	411.542	99.686	511.228	45.270	20.436	65.705	11,0	20,5	12,9
1979 .....	422.836	117.042	539.878	46.512	23.994	70.506	11,0	20,5	13,1
1980 .....	436.181	119.533	555.715	49.027	25.269	74.296	11,2	21,1	13,4
1981 .....	458.974	107.786	566.760	52.690	23.476	76.166	11,5	21,8	13,4
1982 .....	491.758	118.504	610.262	57.634	26.569	84.203	11,7	22,4	13,8
1983 .....	484.251	114.368	598.619	57.916	26.373	84.290	12,0	23,1	14,1
1984 .....	487.563	111.900	599.463	59.483	26.520	86.003	12,2	23,7	14,3
1985 .....	493.256	114.829	608.084	61.361	27.949	89.310	12,4	24,3	14,7

(\*) I flussi turistici complessivi sono stati ricostruiti in serie storica sulla base della serie ENIT rivalutata. I flussi di turismo culturale sono stimati a partire dal trend delle presenze turistiche nelle città d'arte.

TABELLA 3.

**STIMA DELLA SPESA PER TURISMO CULTURALE**

	MILIARDI DI LIRE CORRENTI			MILIARDI DI LIRE PREZZI 1980			INCIDENZA SULLA SPESA TOTALE (miliardi 1980)		
	italiani	stranieri	totale	italiani	stranieri	totale	italiani	stranieri	totale
1978 .....	1.652	881	2.534	2.538	1.354	3.892	12,4	21,1	14,5
1979 .....	2.008	1.224	3.232	2.608	1.590	4.198	12,4	21,1	14,7
1980 .....	2.749	1.674	4.423	2.749	1.674	4.423	12,7	21,7	15,0
1981 .....	3.539	1.863	5.403	2.954	1.555	4.510	12,9	22,4	15,1
1982 .....	4.537	2.471	7.008	3.231	1.760	4.992	13,2	23,1	15,6
1983 .....	5.316	2.860	8.176	3.247	1.747	4.995	13,5	23,7	15,9
1984 .....	6.073	3.200	9.273	3.335	1.757	5.092	13,7	24,4	16,2
1985 .....	6.912	3.720	10.632	3.440	1.852	5.292	14,0	25,0	16,6

TABELLA 4.

**STIMA DELLA SPESA PER SERVIZI CONNESSI  
ALLA FRUIZIONE DEL PATRIMONIO CULTURALE**

	SPESE DEI TURISTI (miliardi)		SPESE DEI RESIDENTI (miliardi)		TOTALE (miliardi)	
	lire correnti	lire 1980	lire correnti	lire 1980	lire correnti	lire 1980
1978 .....	127	195	32	49	158	243
1979 .....	162	210	40	52	202	262
1980 .....	221	221	55	55	276	276
1981 .....	270	225	68	56	338	282
1982 .....	350	250	88	62	438	312
1983 .....	409	250	102	62	511	312
1984 .....	464	255	116	64	580	318
1985 .....	532	265	133	66	664	331

A questa domanda di fruizione così elevata e crescente nel tempo si contrappone un'offerta altrettanto imponente, e però segnata ancora oggi — e forse oggi più che mai, alla luce dell'aumento dell'« uso » dei Beni culturali — da vistose carenze di carattere strutturale e organizzativo.

Secondo la definizione dell'UNESCO i musei italiani, intesi come luoghi in cui è raccolto ed esposto materiale di testimonianza dell'uomo e del suo ambiente, sono circa 1.400, per un totale di circa 14.000 locali espositivi aperti al pubblico (tabella 5): una delle più elevate concentrazioni a livello mondiale. Fra questi, 760 sono i musei di arte e archeologia e 644 gli altri musei (fra cui spiccano i musei di scienza e storia naturale di storia e di etnografia e antropologia).

Gli istituti di antichità ed arte, in cui vengono compresi oltre alle raccolte museali vere e proprie (musei, gallerie, pinacoteche) anche i monumenti e le antichità (zone archeologiche), sono poco meno di 900, di cui 224 di proprietà statale.

In base ai risultati di un'indagine compiuta qualche anno fa dall'ISTAT, il cui quadro complessivo di riferimento è al giorno d'oggi sostanzialmente immutato, emerge però che circa 2.500 locali espositivi non sono aperti al pubblico a causa della cronica carenza di risorse finanziarie che affligge l'intero comparto dei musei e degli istituti di antichità ed arte. Ugualmente elevato è il numero di zone archeologiche e di monumenti non visitabili perché privi del necessario supporto di guardiani e di custodia.

Per quanto riguarda le modalità d'apertura, nonostante la buona volontà espressa dal legislatore nel combinato disposto delle leggi n. 502 del 1980 e n. 332 del 1985 (« i monumenti, musei, gallerie, scavi archeologici, le biblioteche e gli Archivi di Stato restano aperti tutti i giorni »), i musei statali aperti sette giorni a settimana restano meno del 10 per cento, mentre più del 40 per cento è aperto meno di cinque giorni a settimana e quasi il 30 per cento è aperto solo su

richiesta (tabella 6). Leggermente migliore appare la situazione dei musei non statali, il 16 per cento dei quali resta aperto tutti i giorni; anche qui però il 30 per cento dei musei apre i battenti soltanto dietro richiesta dei visitatori interessati.

Il 48 per cento dei musei statali e il 37 per cento dei musei non statali ha un orario giornaliero di apertura compreso fra 4 e 6 ore. Solo nell'8 per cento dei musei si va al di sopra delle 6 ore e nel 2 per cento al di sopra delle 8. Per converso il 43 per cento dei musei statali e il 54 per cento di quelli non statali resta aperto meno di 4 ore al giorno.

La necessità di prolungare gli orari di apertura è sottolineata da tutti gli operatori del settore, al fine sia di migliorare qualità e quantità della fruizione, sia di rispondere alle punte stagionali di domanda. Il raggiungimento di questo obiettivo è stato però per lungo tempo frustrato a causa delle strutturali carenze di personale, soprattutto nel comparto pubblico. L'assunzione di circa 1.800 nuovi custodi, entrati in servizio nel corso dell'estate di quest'anno, ha permesso di risolvere alcuni fra i più acuti problemi di disservizio che erano poco a poco esplosi nel corso degli anni.

Esemplare, al riguardo, l'esperienza della più famosa galleria statale, gli Uffizi, che dopo avere inaugurato l'orario continuato (dalle 9 di mattina alle 7 di sera) nel lontano 1976, ha dovuto ridimensionare il servizio prima nell'estate del 1982 e poi ancora dal dicembre 1984 fino al 31 luglio del 1986. Ancora più drammatica l'esperienza della Pinacoteca di Brera, che dopo un periodo di totale chiusura ha potuto riaprire al pubblico solo grazie ad una sponsorizzazione privata, e soltanto da meno di due mesi ha ottenuto l'aumento di personale necessario ad assolvere istituzionalmente il servizio al pubblico. In altri casi, la stessa sponsorizzazione privata ha consentito e consente tuttora l'apertura prolungata di importanti poli museali (Museo Correr, Palazzo Ducale di Urbino).

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

TABELLA 5.

MUSEI E ISTITUTI DI ANTICHITÀ ED ARTE  
SECONDO LA POSIZIONE GIURIDICA E LA CATEGORIA

	Statali	Non statali			Totale
		Pubblici	Privati	Totale	
<b>MUSEI:</b>					
Arte e archeologia .....	170	358	232	590	760
Altri .....	186	272	186	458	644
Totale .....	356	630	418	1.048	1.404
<b>ISTITUTI:</b>					
Musei .....	85	—	—	362	447
Gallerie e pinacoteche .....	27	—	—	86	113
Palazzi, chiese, monumenti e antichità .....	112	—	—	194	306
Totale .....	224	—	—	642	866

Fonte: ISTAT, ENIT

TABELLA 6.

MUSEI SECONDO LE MODALITÀ DI INGRESSO, LA POSIZIONE GIURIDICA  
E LA CATEGORIA — COMPOSIZIONE PERCENTUALE.

	Musei statali	Musei non statali			Musei d'arte e archeologia	Altri musei	Totale
		Pubblici	Privati	Totale			
Musei a ingresso gratuito .....	24.5	45.7	29.8	75.5	51.1	48.9	100.0
Musei a ingresso a pagamento .....	28.2	42.1	29.7	71.8	64.4	35.6	100.0
Musei aperti a orari fissi .....	25.8	50.4	23.8	74.2	55.1	44.9	100.0
Musei aperti a richiesta .....	24.3	31.7	44.0	75.7	51.9	48.1	100.0
<b>Musei aperti:</b>							
1 o 2 giorni a settimana .....	17.1	42.3	40.6	82.9	48.3	51.7	100.0
da 3 a 5 giorni a settimana .....	24.3	39.8	35.9	75.7	47.3	52.7	100.0
6 giorni a settimana .....	35.5	48.1	16.4	64.5	61.8	38.2	100.0
7 giorni a settimana .....	13.0	50.8	36.3	87.0	57.0	43.0	100.0
<b>Musei aperti:</b>							
meno di 2 ore al giorno .....	19.7	39.2	41.1	80.3	48.8	51.2	100.0
da 2 a 4 ore al giorno .....	24.5	44.6	30.9	75.5	48.0	52.0	100.0
da 4 a 6 ore al giorno .....	30.6	50.4	19.0	69.4	60.9	39.1	100.0
da 6 a 8 ore al giorno .....	23.2	39.0	37.8	76.8	59.8	40.2	100.0
più di 8 ore al giorno .....	27.3	48.5	24.2	72.7	48.5	51.5	100.0

Fonte: ISTAT, Indagine statistica sui musei e le istituzioni similari, suppl. al Bollettino mensile di statistica, n. 24, 1983.

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

Ma le carenze dell'offerta di fruizione museale nel nostro paese non si esauriscono nelle modalità e negli orari di apertura. Oltre a ben noti disagi di carattere strutturale (carenza di locali e di spazio, illuminazione, riscaldamento, prevenzione antisismica), è la stessa organizzazione dei servizi espositivi ad essere generalmente molto inferiore alle necessità poste dalla crescita della domanda di cultura e agli *standards* qualitativi di molti paesi europei.

Soltanto il 43 per cento dei musei italiani è dotato di un catalogo a stampa o

di una guida, e si tratta spesso di edizioni obsolete a causa di successive riorganizzazioni e ampliamenti del materiale esposto. Solo nel 40 per cento dei musei sono in vendita fotografie, diapositive o cartoline e solo nel 10 per cento esistono apparecchiature audiovisive (tabella 7). Il panorama si fa ancora più sconcertante nel campo dei servizi di supporto didattico più avanzati: meno di un quarto dei musei ha una sala per proiezioni e conferenze, quasi nessuno è dotato di apparecchiature per radioregistrazioni.

TABELLA 7.

MUSEI PER POSIZIONE GIURIDICA E CATEGORIA  
SECONDO IL SUPPORTO DIDATTICO DI CUI SONO DOTATI

	MUSEI STATALI			MUSEI NON STATALI			TOTALE		
	Arte ed archeologia	Altri	Totale	Arte ed archeologia	Altri	Totale	Arte ed archeologia	Altri	Totale
Cataloghi a stampa e guide .....	63	53	116	285	196	481	348	249	597
Fotografie, diapositive, cartoline .	39	57	96	251	219	470	290	276	566
Sala proiezioni e/o conferenze .....	29	39	68	117	132	249	146	171	317
Apparecchiature per radioregistrazioni .....	4	5	9	23	29	52	27	34	61
Diorama .....	0	5	5	0	20	20	0	25	25
Gigantografie .....	2	5	7	17	24	41	19	29	48
Audiovisivi .....	11	16	27	50	68	118	61	84	145
Altro .....	4	10	14	18	25	43	22	35	57

## IN PERCENTUALE SUI MUSEI ESISTENTI

Cataloghi a stampa e guide .....	37.1	28.5	32.6	48.3	42.8	45.9	45.8	38.7	42.5
Fotografie, diapositive, cartoline .	22.9	30.6	27.0	42.5	47.8	44.8	38.2	42.9	40.3
Sala proiezioni e/o conferenze .....	17.1	21.0	19.1	19.8	28.8	23.8	19.2	26.6	22.6
Apparecchiature per radioregistrazioni .....	2.4	2.7	2.5	3.9	6.3	5.0	3.6	5.3	4.3
Diorama .....	0.0	2.7	1.4	0.0	4.4	1.9	0.0	3.9	1.8
Gigantografie .....	1.2	2.7	2.0	2.9	5.2	3.9	2.5	4.5	3.4
Audiovisivi .....	6.5	8.6	7.6	8.5	14.8	11.3	8.0	13.0	10.3
Altro .....	2.4	5.4	3.9	3.1	5.5	4.1	2.9	5.4	4.1

Va notato a questo proposito che la situazione dei musei statali sembra generalmente peggiore di quella dei musei non statali: nel comparto statale, ad esempio, la percentuale dei musei dotata di catalogo o guida scende al 33 per cento, la disponibilità di audiovisivi scende all'8 per cento, l'esistenza di una sala per proiezioni e conferenze scende al 19 per cento. Stretti fra vincoli finanziari e carenze di organico, gli istituti statali non sono spesso in grado di espletare servizi che vadano al di là dei compiti istituzionali di tutela. C'è da chiedersi, in questa situazione, come riusciranno i musei e gli istituti pubblici ad utilizzare i prodotti del lavoro di catalogazione avviato con i progetti dell'articolo 15 della finanziaria 1986.

Infine, a differenza dei musei di tutti i paesi avanzati, i musei italiani sono poco o per nulla attrezzati a rendere la fruizione più confortevole e ad aumentare la frequenza delle visite attraverso la predisposizione di servizi di ristoro, caffetterie, giardini e parchi attrezzati, ecc.

Uno dei motivi per cui gli italiani frequentano poco i musei delle loro città di residenza sta certamente nel fatto che i musei non riescono ad essere luoghi di incontro, di appuntamento, di visita anche parziale e occasionale.

Il panorama fin qui descritto va completato facendo riferimento ad un'altra caratteristica essenziale della fruizione del patrimonio culturale italiano: la sua elevata concentrazione territoriale.

Dal lato dell'offerta, la localizzazione di musei ed istituti è molto elevata in un gruppo di sei regioni (Lombardia, Veneto, Emilia, Toscana, Lazio e Campania): si concentrano qui il 61 per cento dei musei di arte ed archeologia, il 60 per cento degli altri musei, il 62 per cento degli istituti di antichità ed arte.

La concentrazione della domanda, e cioè del numero di visite, su queste regioni è addirittura superiore a quella dell'offerta: le regioni citate assorbono circa l'83 per cento dei visitatori degli istituti di antichità e d'arte, e questa percentuale

è leggermente crescente nel tempo. Questo dato indica che la domanda di fruizione ha un andamento fortemente inerziale rispetto all'offerta e tende perciò a concentrarsi in modo cumulativo nelle città e nelle regioni più conosciute e più attrezzate. Ciò è particolarmente vero nel caso del turismo straniero extraeuropeo, e di quello nordamericano in particolare, il cui andamento si riflette immediatamente sul grado di affollamento delle tre città d'arte principali d'Italia (Venezia, Firenze, Roma), come l'esperienza degli ultimi anni ha ampiamente dimostrato: forte crescita nella fase del « dollaro forte » del 1984-1985, caduta dal 1986 in corrispondenza al deprezzamento della valuta statunitense.

La forte concentrazione territoriale della domanda, insieme alla sua concentrazione nella stagione estiva, determina, in presenza delle carenze dell'offerta già esaminate, quei fenomeni di congestione di cui periodicamente opinione pubblica e mondo politico tornano ad occuparsi, preoccupati delle conseguenze che la fruizione di massa del patrimonio culturale può comportare sulla qualità della vita nelle grandi città d'arte, sulla stessa qualità della fruizione e — *last but not least* — sull'integrità del patrimonio; e sui danni che possono derivarne alla sua conservazione.

Arricchire e riqualificare i servizi connessi in senso lato alla fruizione del patrimonio è la strada principale attraverso cui perseguire i due obiettivi che una corretta politica di programmazione dovrebbe porsi per affrontare l'attuale situazione:

a) potenziare al massimo grado i servizi nelle aree congestionate, in modo da ridurre l'impatto spesso lacerante provocato dalle punte di domanda; e al tempo stesso

b) promuovere e valorizzare musei e istituti poco conosciuti, aree meno note e itinerari di turismo culturale alternativi a quelli tradizionali, in modo da diversificare la fruizione a favore delle zone meno congestionate.

In questo senso, appare prioritaria un'azione a favore del gran numero di piccole città d'arte diffuse sul territorio nazionale e delle regioni meridionali, la cui vocazione a soddisfare la domanda di fruizione e di cultura è spesso frustrata dall'esistenza di forti strozzature sull'offerta di servizi.

La situazione attuale presenta, in definitiva, molti rischi e molte opportunità. Il rischio più evidente è di lasciare insoddisfatta una domanda di estremo rilievo sociale, oltre che economico, e forse in alcuni casi di disincentivarla attraverso un progressivo degrado della qualità della fruizione. E nulla assicura che meno fruizione permetta migliore conservazione, poiché la disponibilità della collettività a trasferire risorse a favore della tutela dei beni culturali dipende strettamente dalla centralità che la loro presenza assume nella vita sociale e collettiva. Non si tratta quindi di riuscire semplicemente a « guadagnare di più » con i beni culturali, ma soprattutto di elevare il grado di conoscenza e di coscienza del « valore in sé » del patrimonio culturale: opera che non può essere automaticamente delegata al sistema scolastico, ma richiede appunto esperienze di fruizione sorrette da servizi informativi, didattici e scientifici all'altezza del compito.

Le opportunità che al tempo stesso si presentano dipendono dal fatto che l'esistenza di domanda crescente e di domanda inevasa permette di pensare ad interventi in grado di coniugare efficacemente occupazione e beni culturali. In altri termini, se è vero che esiste una domanda per servizi connessi alla fruizione del patrimonio culturale crescente nel tempo e se è vero che questa domanda — attualmente depressa dalla scarsità dell'offerta — potrebbe potenzialmente emergere in forme più estese e più stabili, ne segue che c'è spazio per la crescita di nuove attività e per la creazione di occupazione aggiuntiva.

I motivi per cui questo non avviene automaticamente, attraverso la semplice strada del « mercato », sono due: siamo in un settore per sua natura legato ad

assetto fortemente vincolistico; e siamo in un settore nuovo, all'interno del quale il grado di rischio legato ad attività di tipo sperimentale può essere percepito, dagli operatori sia pubblici che privati, come troppo elevato. Su questa base si può allora sostenere la necessità di una politica specifica di incentivazione pubblica. I risultati occupazionali che una simile politica è in grado di ottenere — seppure possono incidere soltanto al margine sui grandi numeri della disoccupazione — presentano tuttavia importanti aspetti di interesse: innanzitutto, per la centralità che assume l'intervento nelle regioni meridionali, dove si concentrano le quote più elevate di disoccupazione giovanile; in secondo luogo, per il basso costo sopportato dall'erario al confronto con interventi effettuati in altri settori o con diversi strumenti; infine, perché la sperimentazione di iniziative nel settore dei beni culturali, con le modalità nuove che potrebbero caratterizzarle, può funzionare da volano per avviare analoghe sperimentazioni in altri settori.

Attraverso la legge qui presentata si intende incentivare il settore dei servizi alla fruizione e, al tempo stesso, favorire la nascita e il consolidamento di attività economiche capaci di reggersi sulle proprie forze e di assorbire permanentemente occupazione addizionale.

Gli obiettivi complementari che hanno ispirato la formulazione del testo proposto sono essenzialmente due:

a) attivare un meccanismo di spesa abbastanza veloce, in modo da rendere altrettanto veloce la ricaduta occupazionale e in modo che la valutazione dei caratteri e delle novità sperimentali della normativa possa essere compiuta in tempi brevi. A questo fine si è optato per un meccanismo di selezione delle iniziative da sovvenzionare basato sull'analisi tecnica ed economica di progetti, da valutarsi in base sia ai loro aspetti qualitativi sia alla loro capacità di attivazione occupazionale. Si è perciò scelto uno schema amministrativo simile a quello dell'articolo 15 della finanziaria 1986, curando

però di formulare in modo più dettagliato e stringente i criteri di presentazione e di valutazione dei progetti (vedi articoli 3 e 5);

b) disegnare un insieme di norme al cui interno possa essere perseguito un coordinamento efficace fra attività di programmazione, direzione e controllo delle autorità pubbliche e iniziativa privata. Questo è, nel settore dei beni culturali in particolare, un passaggio cruciale alla luce della necessità di assoggettare l'uso di tali beni a obiettivi collettivi, e quindi a normative che ne garantiscano la tutela e a forme di controllo esercitate dalle competenti autorità pubbliche; e alla luce degli ostacoli che, date le forme in cui il regime vincolistico opera nel nostro paese, si pongono costantemente all'introduzione nel settore di elementi di novità, di dinamismo e di flessibilità.

In relazione a questi criteri, i meccanismi istituzionali prospettati dal progetto di legge da un lato fanno riferimento a precedenti esperienze legislative (FIO, articolo 15), dall'altro lato si propongono di introdurre elementi di anticipazione e di sperimentazione collegati al più generale dibattito attualmente in corso sulla gestione del patrimonio culturale (riforma della legge di tutela, autonomia amministrativa delle sovrintendenze, ecc.).

L'obiettivo prioritario del progetto di legge e la ricognizione delle carenze esistenti configurano un insieme vasto ed eterogeneo di attività potenzialmente incentivabili (vedi articolo 1).

Schematicamente, è possibile distinguere tre diverse tipologie di servizi:

a) servizi inframuseali in senso stretto: custodia e guardiania a supporto di prolungamenti di orario di musei e istituti già aperti, ovvero a supporto dell'apertura al pubblico di locali espositivi, musei o istituti attualmente non visitabili; organizzazione di visite guidate; organizzazione e gestione di servizi didattici; predisposizione e vendita di cataloghi, guide, riproduzioni e altro materiale

informativo; organizzazione e gestione di servizi di prenotazione, anche per aperture fuori orario; utilizzazione dei materiali prodotti dai progetti di catalogazione avviati dall'articolo 15 della finanziaria 1986; organizzazione di servizi culturali vari (mostre, esposizioni, conferenze, concerti, ecc.); produzione e commercializzazione di oggetti di artigianato artistico;

b) servizi collaterali alla fruizione: organizzazione di servizi per il ristoro dei visitatori (bar, caffetterie, ristoranti); custodia e gestione dei giardini e dei parchi, ed eventuale attrezzatura degli stessi; organizzazione e gestione di nuova ricettività extralberghiera in foresterie;

c) servizi di agenzia: organizzazione, promozione e gestione di circuiti e di itinerari di turismo culturale; servizi di supporto al turismo scolastico, sul piano sia didattico sia organizzativo; servizi di agenzia rivolti verso la fascia del turismo culturale medio e povero (intermediazione per alloggi, per vitto e per trasporti, informazioni sugli itinerari, ecc.).

Le tipologie così individuate differiscono fra loro non solo per la funzione di servizio ad esse implicite, ma anche per i contenuti occupazionali, le tecnologie e i prevedibili rientri finanziari.

Di conseguenza, il raggiungimento del duplice obiettivo, di rendere massima l'attivazione occupazionale e di consentire un certo grado di equilibrio finanziario per le attività incentivate, determina la preferibilità di progetti integrati, all'interno dei quali si preveda l'erogazione di servizi di diversa natura e/o l'organizzazione di servizi a supporto di più musei e istituti. Queste indicazioni vengono riprese nel progetto di legge alla stregua di elementi preferenziali nella valutazione comparativa dei progetti (articolo 5, comma quarto), anche perché introducono in quest'ultima elementi a favore di progetti localizzati in piccole città e/o in musei e istituti poco conosciuti.

L'ipotesi di fondo del progetto di legge è che sia possibile attivare un flusso di iniziative e di investimenti verso il settore dei beni culturali da parte di soggetti che, responsabili delle nuove attività incentivate, si muovano in stretta sintonia con gli organi di controllo istituzionali, e cioè con le sovrintendenze e con i dirigenti dei musei e degli istituti di antichità ed arte.

Infatti, i progetti devono essere presentati, da parte di qualsiasi soggetto, pubblico o privato, di intesa con i responsabili dei musei e degli istituti. A questi ultimi è quindi richiesto qualcosa di più della semplice approvazione di progetti preconfezionati: si richiede al contrario un'attiva partecipazione all'elaborazione progettuale, la precisa definizione degli obiettivi del progetto in base ad una valutazione delle esigenze locali e dei bisogni da soddisfare, l'assunzione della responsabilità scientifica degli interventi, il diretto controllo della realizzazione dei progetti avviati.

In altre parole, alle sovrintendenze e alle direzioni dei musei e degli istituti si richiede una parte attiva e si offre l'opportunità di essere al centro dell'attuazione, e anche eventualmente all'origine dell'ideazione, delle iniziative che coinvolgono il patrimonio da loro tutelato.

L'elaborazione del progetto configura una fase di studio della fattibilità dell'iniziativa tale da fornire, sia ai proponenti che agli organi di valutazione centrale, gli elementi essenziali per verificare l'entità e la qualità dell'iniziativa, per mettere a fuoco i possibili ostacoli e per predisporre un piano finanziario articolato per anni e comprendente il conto economico preventivo e le fonti di finanziamento diverse dalle agevolazioni pubbliche (articolo 3).

All'interno di questo piano finanziario vanno anche comprese le somme che i soggetti responsabili dell'iniziativa devono corrispondere ai musei e agli istituti coinvolti in relazione agli oneri da essi sopportati per l'attuazione dell'iniziativa medesima. Questa disposizione è giustificata dalla necessità di fornire ai musei e agli

istituti la reale possibilità di far fronte alle spese aggiuntive derivanti, rispetto al loro bilancio ordinario, dall'ampliamento dei servizi offerti: ad esempio, maggiori spese per energia elettrica, telefoni, ecc., ovvero spese derivanti dall'effettuazione delle attività di controllo sulle stesse iniziative.

L'elaborazione del progetto assume nell'economia della legge un'importanza centrale — e perciò vincolata dai criteri fin qui descritti — in stretta relazione con la finalità di incentivare occupazione permanente, e quindi attività in grado di continuare a vivere anche all'esaurimento delle sovvenzioni: e l'unica possibile verifica *a priori* di questa possibilità si può ottenere con una rigorosa analisi progettuale.

La proposta di legge individua quale organo istruttore dei progetti una struttura già esistente, il Nucleo di valutazione degli investimenti presso il Ministero dei beni culturali (articolo 5). La fase istruttoria andrà compiuta secondo i metodi dell'analisi costi-benefici prevalenti nel settore dei beni culturali e tenderà a verificare per ciascun progetto i principali parametri e i gradi di affidabilità relativa alle previsioni di domanda.

Per la valutazione comparativa dei progetti è creata un'apposita commissione tecnica formata da due membri del Ministero dei beni culturali, un membro nominato dal Consiglio nazionale dei beni culturali e ambientali, un membro del Ministero del lavoro ed uno del Ministero del turismo. La presenza di quest'ultimo si giustifica per il fatto che, incentivando la legge anche servizi di agenzia, si rende necessario un coordinamento di questo intervento con gli altri direttamente destinati al settore del turismo.

Gli elementi cardine della valutazione comparativa dei progetti saranno: il grado di attivazione occupazionale in rapporto all'entità complessiva dei finanziamenti; la quota di occupazione femminile; la rispondenza dell'iniziativa al maggior numero di finalità indicate dalla legge; la possibilità di creare servizi integrati per aree territoriali; l'affidabilità dei

piani finanziari in relazione alle possibilità di prosecuzione dell'iniziativa al termine del periodo di sovvenzionamento; la possibilità di utilizzare i prodotti dei progetti avviati in base all'articolo 5 della finanziaria 1986; la partecipazione di società cooperative.

Esaurita la fase di valutazione, il Ministero dei beni culturali, di concerto con il Ministero del lavoro, trasmette al CIPE l'elenco coordinato dei progetti prescelti per la relativa approvazione.

Le modalità attuative ed operative delle iniziative selezionate (identificazione del soggetto responsabile e del soggetto controllore, entità dell'occupazione, durata temporale, ecc.) verranno disposte nel decreto ministeriale conseguente alla deliberazione del CIPE (articolo 6).

Condizione per l'erogazione dei finanziamenti pubblici è la stipula di una convenzione fra soggetti responsabili dell'attuazione delle iniziative e autorità competenti per i musei e gli istituti: in questo modo a questi ultimi è fornita un'ulteriore garanzia e un potere contrattuale nei confronti dei soggetti responsabili.

La proposta di legge si articola poi in una serie di norme aventi l'obiettivo di agevolarne l'effettiva operatività:

a) nell'articolo 7 si dispongono le norme per la concessione delle licenze commerciali e per la realizzazione delle infrastrutture;

b) nell'articolo 8 si dispone che le somme rinvenienti alle sovrintendenze, ai musei e agli istituti statali a titolo di rimborso per le spese aggiuntive sostenute in relazione allo sviluppo delle iniziative vengano percepite e spese in deroga alla vigente normativa sulla contabilità pubblica, prefigurando così — seppure su somme di ammontare certamente marginale — un regime di maggiore autonomia gestionale dei musei e degli istituti;

c) nell'articolo 9, infine, si regolano i rapporti di lavoro nati all'interno delle

iniziative sovvenzionate in base alle norme di diritto privato e si prevede la possibilità di avviare contratti di formazione-lavoro per gli assunti con meno di 29 anni e disoccupati da almeno un anno; la stessa possibilità è concessa per l'assunzione di personale che abbia già svolto attività con incarico formale presso gli istituti di antichità ed arte.

Il finanziamento pubblico coprirà soltanto una parte dei costi complessivi delle iniziative. La misura del contributo dipende strettamente dal numero di nuove assunzioni effettuate, potendo arrivare ad un massimo di 99 milioni per occupato lungo l'intero triennio (33 milioni all'anno).

Più in dettaglio (articolo 2), si prevede un contributo per le spese di gestione fino al limite massimo di 30 milioni l'anno per ogni nuovo posto di lavoro creato; e un contributo per le spese di avviamento fino al limite massimo del 30 per cento del complesso dei contributi per spese di gestione.

Questo meccanismo finanziario permette di:

a) ridurre il rischio di preventivi di spesa eccessivi, rischio presente quando il finanziamento pubblico è disposto a coprire il totale dei costi del progetto;

b) massimizzare l'impatto occupazionale del provvedimento;

c) attivare un flusso di investimenti privati a supporto dei costi non coperti dalle agevolazioni pubbliche, in vista dei rientri finanziari permessi dalla vendita dei beni e servizi prodotti dalle nuove attività.

La possibilità di modulare l'entità dei contributi fornisce inoltre un ulteriore strumento di orientamento e di programmazione nella scelta selettiva dei progetti. Contributi più elevati potranno essere destinati, ad esempio, a progetti particolarmente rilevanti sotto il profilo occupazionale o qualitativo.

Il contributo è erogato per ogni nuovo posto di lavoro, e quindi da un lato esclude l'agevolazione per l'assunzione di lavoratori già occupati (si finanzia solo l'occupazione aggiuntiva), dall'altro non pone limiti di età ai lavoratori disoccupati che possono essere assunti. La differenza che rimane fra gli assunti al di sotto dei 29 anni e gli assunti al di sopra di questo limite d'età è che soltanto per i primi è possibile accedere alla normativa che regola i contratti formazione-lavoro.

Una previsione esatta dell'impatto occupazionale della legge è resa difficile dall'esistenza da un lato di un meccanismo variabile per i contributi, e dall'altro lato di una eterogeneità delle attività incentivabili. Per quanto riguarda queste ultime, in particolare, si può ipotizzare che le attività che richiedono una maggiore attivazione di spesa privata (e quindi più alte spese di avviamento e più alte spese di gestione per voci diverse dal personale) siano anche quelle che garantiscono i maggiori rientri finanziari. In questo caso, la concessione del contributo può essere modulata con l'obiettivo di rendere i privati indifferenti rispetto alla composizione delle singole iniziative per diversi tipi di attività.

In prima approssimazione, una stima dell'impatto occupazionale può essere compiuta nell'ipotesi (minimale) che tutte le iniziative vengano sussidiate al massimo delle agevolazioni previste dalla legge: con uno stanziamento di 150 miliardi in tre anni, i nuovi posti di lavoro creati sarebbero poco più di 1.500 (tabella 8). Confrontando con gli effetti occupazionali provocati da altri interventi nel settore, in particolare con il progetto dei « giacimenti culturali », si ottiene nel nostro caso un impatto occupazionale quasi doppio (6.060 nuovi posti di lavoro contro 3.800).

Sulla base di una valutazione dei costi e dei rientri finanziari di alcuni progettati, si può prevedere che il conseguimento di questo risultato richiederà

TABELLA 8.

## STIMA DELL'IMPATTO OCCUPAZIONALE DELLA LEGGE (prezzi 1986)

Contributi pubblici in tre anni (miliardi) .....	150
Attivazione spesa privata (miliardi) .....	60.191
Coefficiente di attivazione della spesa privata (per cento) .....	40.1
Spesa totale in tre anni (miliardi) .....	210.191
di cui:	
in conto corrente .....	178.464
in conto capitale .....	31.727
Spesa annua per occupato (milioni) .....	46.242
Occupazione attivata .....	1.515
Costo di 1 occupato per l'erario (milioni) .....	33

un'attivazione di spesa da parte dei privati di circa 60 miliardi in tre anni, pari al 40,1 per cento dello stanziamento pubblico. Il costo per ogni occupato-anno è quindi valutabile in circa 46 miliardi di cui 33 a carico dell'erario e i rimanenti a carico dei soggetti responsabili dell'attuazione delle iniziative.

La convenienza che avranno questi ultimi a fruire dei contributi previsti dalla legge dipenderà dal tipo di progetto realizzato, e varierà presumibilmente in un *range* la cui ampiezza potrà tuttavia essere tenuta sotto controllo variando opportunamente l'entità delle sovvenzioni.

Da un punto di vista aggregato, comunque, le tendenze esistenti della domanda per servizi connessi alla fruizione del patrimonio culturale inducono a prevedere, sulla base di una semplice estrapolazione dei *trends* del passato, una crescita della stessa pari a circa 70 miliardi di lire correnti all'anno fra il 1986 e il 1990, con un tasso di crescita reale annuo del 4 per cento circa (vedi lo scenario A

TABELLA 9.  
PREVISIONI SULLA SPESA PER SERVIZI CONNESSI ALLA FRUIZIONE DEL PATRIMONIO CULTURALE (\*)

	SCENARIO A		SCENARIO B	
	lire correnti	lire 1980	lire correnti	lire 1980
1986 .....	742	349	926	436
1987 .....	805	363	1.005	453
1988 .....	873	376	1.090	470
1989 .....	942	390	1.175	487
1990 .....	1.015	405	1.267	505

(\*) Lo scenario A è costruito nell'ipotesi di una composizione costante della spesa per turismo culturale. Lo scenario B sconta invece un aumento sia della quota di spesa destinata dai turisti ai servizi di fruizione sia delle spese effettuate dai residenti.

della tabella 9). Un'ipotesi di crescita leggermente più ottimistica, fondata sull'idea che un aumento dell'offerta può in questo settore stimolare incrementi aggiuntivi di domanda, porterebbe a prevedere una crescita annua, in lire correnti, di circa 85 miliardi (vedi scenario B della tabella 9).

In conclusione, fermo restando che più accurate valutazioni potranno essere compiute scendendo ad un livello di analisi progettuale, eventualmente su schemi di progetti-tipo, nell'aggregato l'attivazione di spesa privata richiesta dalla legge è compatibile con le previsioni di domanda, e quindi di fatturato, del settore in esame.

\* \* \*

La stesura di questa proposta di legge è il risultato di una proficua collaborazione tra un gruppo di parlamentari e un qualificato centro di ricerca sui problemi del lavoro.

## PROPOSTA DI LEGGE

---

### ART. 1.

1. Il Ministro per i beni culturali e ambientali, d'intesa con in Ministro del lavoro e della previdenza sociale, definisce, entro due mesi dall'entrata in vigore della presente legge, un programma triennale di iniziative volte alla tutela ed alla valorizzazione del patrimonio architettonico, storico, artistico e archeologico nazionale ed altresì alla creazione di occupazione aggiuntiva di giovani disoccupati di lungo periodo, con particolare riferimento al Mezzogiorno.

2. Il programma si realizza mediante iniziative volte a:

a) migliorare la gestione e la fruizione dei complessi, dei musei e degli istituti di antichità e d'arte, statali e non statali, con riferimento, tra l'altro, ad una più razionale articolazione quantitativa e qualitativa delle modalità di accesso, di visita e di permanenza del pubblico all'interno di detti complessi, musei ed istituti;

b) potenziare il servizio al pubblico anche attraverso la predisposizione e diffusione di riproduzioni, di materiale pubblicitario, illustrativo e di studio e di sussidi didattici concernenti il patrimonio culturale afferente ai complessi, ai musei ed agli istituti medesimi;

c) organizzare e coordinare servizi informativi, didattici, alloggiativi e di trasporto, di supporto al turismo culturale in ambiti territoriali qualificati dalla presenza dei complessi, musei ed istituti sopra menzionati, anche con specifico riguardo al turismo scolastico.

## ART. 2.

1. Per il finanziamento delle iniziative di cui all'articolo 1 possono essere concesse le seguenti agevolazioni:

a) contributi per la durata di un triennio per le spese di gestione fino a un limite massimo di lire trenta milioni l'anno per ogni nuovo posto di lavoro creato;

b) contributo in conto capitale per le spese di impianto e per le attrezzature fino al limite massimo del 30 per cento del complesso delle agevolazioni di cui alla lettera a).

2. Per la realizzazione del programma di cui all'articolo 1 è autorizzata la spesa di lire 25 miliardi nell'anno 1987, di lire 50 miliardi nell'anno 1988 e di lire 75 miliardi nell'anno 1989. Almeno il 50 per cento di dette somme è riservato ad iniziative da attuarsi nelle regioni meridionali. A decorrere dall'anno 1990, agli ulteriori stanziamenti si provvede ai sensi dell'articolo 19, quattordicesimo comma, della legge 22 dicembre 1984, n. 887.

3. Alla copertura finanziaria dell'onere per l'attuazione della presente legge, valutato in lire 150 miliardi, di cui 25 miliardi nell'esercizio 1987, 50 miliardi nell'esercizio 1988 e 75 miliardi nell'esercizio 1989, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento di cui al capitolo 6856 del bilancio di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio 1987, utilizzando lo specifico accantonamento.

## ART. 3.

1. I progetti finalizzati all'attuazione del programma di cui all'articolo 1, da presentarsi da parte di soggetti pubblici o privati, di intesa con i responsabili dei complessi, dei musei e degli istituti di antichità e d'arte interessati, entro tre mesi dalla pubblicazione del programma,

tenendo conto dei criteri e delle modalità fissati nel programma stesso, devono indicare:

a) i complessi, i musei e gli istituti di antichità e d'arte interessati dall'iniziativa e i risultati specifici che si intendono raggiungere;

b) la durata dell'iniziativa e il numero e la qualificazione professionale degli addetti da assumere specificamente per l'attuazione dell'iniziativa;

c) le tecnologie da utilizzarsi e le infrastrutture eventualmente necessarie per la realizzazione dell'iniziativa;

d) le istituzioni competenti per materia e territorio eventualmente coinvolte;

e) il piano finanziario dell'iniziativa articolato per anni e comprendente il conto economico preventivo e le fonti di finanziamento;

f) all'interno del piano finanziario di cui alla lettera e), le somme da attribuirsi forfettariamente ai complessi, ai musei ed agli istituti di antichità e d'arte in relazione agli oneri ad essi derivanti dall'attuazione dell'iniziativa medesima.

#### ART. 4.

1. La realizzazione dei progetti di cui all'articolo 3, con particolare riferimento alle iniziative o alle parti di esse direttamente ricollegabili allo svolgimento delle attività istituzionali dei complessi, dei musei e degli istituti di antichità e d'arte, avviene sotto il diretto controllo dei responsabili dei complessi, musei ed istituti medesimi per le strutture pubbliche, dei sovrintendenti competenti per territorio e per materia per quelle private.

#### ART. 5.

1. L'istruttoria dei progetti è compiuta dal nucleo di valutazione degli investimenti presso il Ministero per i beni cul-

turali e ambientali secondo i metodi dell'analisi costi-benefici degli investimenti pubblici nel settore dei beni culturali.

2. La valutazione comparativa dei progetti è effettuata da una commissione tecnica composta dal titolare dell'Ufficio centrale per i beni ambientali, archeologici, artistici e storici del Ministero per i beni culturali e ambientali, dal dirigente del nucleo di valutazione degli investimenti presso il Ministero dei beni culturali ed ambientali, dal direttore generale del collocamento della manodopera del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, dal direttore generale degli affari generali del turismo e dello sport del Ministro del turismo e dello spettacolo, da un esperto nominato dal Consiglio nazionale dei beni culturali e ambientali.

3. Il Ministro per i beni culturali e ambientali, sentito il Consiglio nazionale dei beni culturali e ambientali, d'intesa con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale trasmette al CIPE, per l'approvazione, l'elenco coordinato dei progetti prescelti, indicando l'entità del relativo finanziamento.

4. Nella valutazione comparativa dei progetti e nella quantificazione dei finanziamenti si tiene conto, in via prioritaria, dei seguenti elementi:

a) il numero di nuovi occupati giovani, nonché la quota di occupazione femminile che può derivare dalla realizzazione dell'iniziativa;

b) la rispondenza dell'iniziativa al maggior numero di finalità, fra quelle indicate nell'articolo 1;

c) la possibilità di collegare tra loro più complessi, musei ed istituti di antichità ed arte nella medesima area territoriale;

d) la possibilità di autonoma prosecuzione dell'iniziativa da parte del soggetto proponente al termine del periodo di sovvenzionamento previsto dalla presente legge;

e) la possibilità di utilizzare per la realizzazione dell'iniziativa i risultati degli interventi di valorizzazione dei beni

culturali finanziati in base all'articolo 15 della legge 28 febbraio 1986, n. 41;

f) la partecipazione all'iniziativa di società cooperative.

5. Entro nove mesi dall'entrata in vigore della presente legge il CIPE delibera sui progetti, individuando i soggetti responsabili della loro attuazione.

#### ART. 6.

1. Il finanziamento di ciascun progetto è disposto, sulla base della delibera del CIPE, con decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali, emanato di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

2. Tale decreto deve indicare:

a) il soggetto responsabile dell'attuazione dell'iniziativa;

b) il numero nonché le qualificazioni professionali degli addetti, con specificazione di coloro che saranno assunti ai sensi dell'articolo 9, comma 2;

c) i contenuti e le modalità delle attività formative destinate, nell'ambito del contratto di lavoro, agli addetti assunti ai sensi dell'articolo 9, comma 2;

d) la durata e l'articolazione temporale del finanziamento dell'iniziativa;

e) le modalità di erogazione del finanziamento;

f) il soggetto titolare del potere di controllo sulla regolare esecuzione dell'iniziativa, e le relative modalità;

g) le modalità di redazione da parte del soggetto responsabile dell'attuazione dell'iniziativa della relazione sulla utilizzazione del finanziamento e sulla gestione complessiva dell'iniziativa medesima, da presentarsi annualmente al Ministero per i beni culturali e ambientali;

h) le modalità della sospensione o revoca del finanziamento nella ipotesi di inadempimento da parte del soggetto responsabile dell'attuazione dell'iniziativa.

3. Successivamente alla emanazione del decreto di cui al comma 1, il responsabile dell'attuazione dell'iniziativa stipula una convenzione con i sovrintendenti competenti per territorio e materia per gli istituti statali ovvero con i responsabili degli istituti non statali, avente ad oggetto le modalità di realizzazione delle parti dell'iniziativa direttamente ricollegabili alle attività istituzionali dei complessi, dei musei e degli istituti di antichità e d'arte e la regolazione dei relativi rapporti finanziari. La stipula della convenzione è condizione per l'erogazione del finanziamento.

#### ART. 7.

1. Alla gestione degli esercizi per la somministrazione di alimenti e bevande rientranti nelle finalità di cui all'articolo 1, comma 2, sono estese le disposizioni di cui all'articolo 2, quarto comma, della legge 14 ottobre 1974, n. 524.

2. Le opere eventualmente occorrenti per l'attuazione delle iniziative sono di pubblica utilità, urgenti e indifferibili.

#### ART. 8.

1. I pagamenti periodici dell'attività di attuazione dell'iniziativa vengono disposti dal Ministro per i beni culturali e ambientali.

2. Le somme rinvenienti ai complessi, ai musei ed agli istituti di antichità e d'arte statali in base a quanto previsto dalla convenzione di cui al comma 3 dell'articolo 6, sono ricevute e spese in deroga a quanto previsto dalla normativa sulla contabilità dello Stato dai sovrintendenti competenti per territorio e per materia i quali devono presentare sotto la propria responsabilità un rendiconto annuale sull'utilizzazione di dette somme al Ministero per i beni culturali e ambientali.

## ART. 9.

1. L'attività lavorativa svolta nell'ambito delle iniziative di cui alla presente legge è regolata dalle norme di diritto privato in materia di lavoro, previdenza e quiescenza.

2. La disciplina prevista dalla legge 11 aprile 1986, n. 113, si applica nell'ambito delle iniziative di cui alla presente legge:

a) agli assunti con contratto a termine e con chiamata nominativa tra soggetti di età non superiore a 29 anni che risultino inseriti nelle liste di collocamento da oltre dodici mesi o che comunque non abbiano avuto alcuna occupazione da oltre dodici mesi secondo quanto attestato dal libretto di lavoro;

b) agli assunti tecnici o laureati i quali, ancorché abbiano superato il ventinovesimo anno di età, abbiano già svolto attività con incarico formale riguardanti i complessi, i musei e gli istituti di antichità e d'arte presso le sovrintendenze.

3. Lo svolgimento dell'attività di cui ai commi precedenti non costituisce in alcun modo partecipazione ai compiti istituzionali delle strutture pubbliche eventualmente coinvolte dalle iniziative oggetto della presente legge e non può dar luogo a titoli preferenziali per l'accesso ai pubblici impieghi.