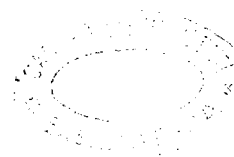


4

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MARTEDÌ 31 GENNAIO 1989

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MAURO SEPPIA



PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 12,15.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Audizione del direttore del Nucleo di valutazione dei progetti di investimento del Ministero per i beni culturali e ambientali e dirigente generale della sovrintendenza di collegamento tra la Campania e la Basilicata, dottor Giuseppe Proietti.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del dottor Giuseppe Proietti, direttore del Nucleo di valutazione dei progetti di investimento del Ministero per i beni culturali e ambientali e dirigente generale della sovrintendenza di collegamento tra la Campania e la Basilicata.

Nel ringraziare il dottor Proietti per aver aderito all'invito della Commissione, desidero ricordare ai colleghi che l'indagine conoscitiva sui beni culturali sarà svolta secondo uno schema, già predisposto, che si articola nei seguenti punti: i modelli di intervento sui beni culturali; l'economia dei beni culturali; i nuovi strumenti ed i nuovi obiettivi delle politiche per i beni culturali; il ruolo dell'industria e dei privati; l'occupazione e la formazione.

Il nostro obiettivo deve essere quello di acquisire una base di conoscenza che ci consenta di esaminare con cognizione di causa i progetti di legge parlamentari, nonché il disegno di legge governativo, già preannunciato, in materia di programmazione degli interventi per il settore dei beni culturali ed ambientali.

Sarebbe, pertanto, opportuno che il dottor Proietti ci fornisse un quadro piuttosto dettagliato dell'esperienza maturata a livello ministeriale, soprattutto in relazione ai progetti presentati e alle valutazioni effettuate, in merito ad una nuova concezione dei beni culturali ed ambientali che tenga conto anche della loro ricaduta in termini economici. Il dottor Proietti, inoltre, potrebbe fornirci alcune indicazioni in riferimento agli interventi realizzati in attuazione della legge speciale relativa alle aree terremotate della Campania e della Basilicata.

GIUSEPPE PROIETTI, *Direttore del Nucleo di valutazione dei progetti di investimento del Ministero per i beni culturali e ambientali e dirigente generale della sovrintendenza di collegamento tra la Campania e la Basilicata.* Desidero innanzitutto premettere che nella mia esposizione farò riferimento alla documentazione che ho provveduto ad inviare alla Commissione e che riguarda essenzialmente i due argomenti in merito ai quali sono stato chiamato a riferire. Il primo di essi investe direttamente la mia qualifica di dirigente generale del Ministero per i beni culturali e ambientali e, in particolare, di sovrintendente di collegamento per la ricostruzione nelle aree terremotate della Campania e della Basilicata. Ricordo, inoltre, che rivesto anche la qualifica di direttore del Nucleo di valutazione dei progetti di investimento del Ministero per i beni culturali e ambientali; si tratta di un ufficio costituito nell'ambito del Gabinetto del ministro, con funzioni di consulenza e di collaborazione. Esso, quindi, non fa parte della struttura ministeriale vera e propria.

Per quanto riguarda, in modo particolare, la mia qualifica di sovrintendente di collegamento tra la Campania e la Basilicata, vorrei sottolineare come la documentazione relativa alla ricostruzione nelle due suddette regioni, rappresenti la parte più cospicua degli atti che ho inviato alla Commissione. Sono trascorsi, infatti, quasi dieci anni dal novembre del 1980, dal momento, cioè, in cui si è verificato l'evento sismico che ha interessato la Campania e la Basilicata, a seguito del quale fu emanata una legge speciale che, tra l'altro, prevedeva l'istituzione di un ufficio con funzioni di dirigenza generale centrale, denominato sovrintendenza di collegamento, con sede a Napoli. A tale ufficio furono assegnate tutte le attribuzioni già proprie della direzione generale delle antichità e belle arti in materia di coordinamento degli interventi di ricostruzione, in tal modo trasferendo da Roma a Napoli le competenze proprie dell'amministrazione centrale dei beni culturali in materia di ricostruzione post sismica.

Tale ufficio purtroppo ha formalmente iniziato ad operare nell'estate del 1985; dico « formalmente » perché negli anni precedenti la Corte dei conti e l'amministrazione dei beni culturali avevano fornito interpretazioni diverse sulla sua veste giuridica, sciolte soltanto nell'estate di quell'anno.

A partire, quindi, dal giugno 1985, l'attività di ricostruzione monumentale nelle due regioni ha conosciuto una nuova « lettura » ed una nuova metodologia di applicazione: è stato così recuperato il significato originario della legge n. 219 del 1981, che prevede interventi di ricostruzione e di sviluppo nelle zone terremotate.

Tale nuova lettura ha consentito la redazione di grandi progetti di investimento nel settore dei beni culturali, elaborati attraverso l'applicazione delle metodologie di analisi costi-benefici; gli interventi di ricostruzione nelle zone terremotate a partire dal 1985 sono stati, cioè, ideati e programmati come veri e propri progetti di investimento.

Occorre tener presente, al riguardo, che non è la legge ad assegnare alle singole tabelle dei ministeri competenti le somme necessarie alla ricostruzione; in realtà, la legge finanziaria stanziava ogni anno a tal fine una cifra che viene poi ripartita dal CIPE, su proposta del ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e sulla base delle richieste di finanziamento avanzate dalle amministrazioni aventi titolo.

L'amministrazione dei beni culturali ha così predisposto e presentato, dopo circa un anno e mezzo di elaborazioni, un primo piano di recupero del patrimonio culturale delle due regioni e, conseguentemente, di sviluppo economico-sociale delle stesse. Il piano, ora in fase di attuazione, ha avuto riconoscimenti di grande valore da parte del CIPE, il quale lo ha finanziato in misura maggiore a quanto richiesto, per lo meno per il periodo iniziale. Nella documentazione da me già inviata alla Commissione, è illustrato analiticamente lo stato di attuazione di tutti gli interventi di ricostruzione monumentale postsismica nelle due regioni.

Parallelamente all'attività ora descritta, è in corso il potenziamento della struttura ministeriale operante per la ricostruzione, cioè delle sovrintendenze territoriali e di quella di collegamento (anche questo aspetto è analiticamente illustrato nella relazione che vi ho fatto pervenire).

Merita un cenno il fatto che si stia realizzando a Napoli, come supporto alle attività di pianificazione, di progettazione e di gestione degli interventi di ricostruzione postsismica, il centro più avanzato nel settore non solo in Italia, ma addirittura a livello europeo. Si tratta di un centro di calcolo articolato in diversi sottosistemi, che vanno dalla fotorestituzione computerizzata dei rilievi documentativi sul patrimonio, ad un sistema di progettazione assistita da *computer* (grazie al quale le dieci sovrintendenze di Campania e Basilicata potranno valersi – spero nel giro di un anno – delle strumenta-

zioni più avanzate oggi esistenti), ad un sottosistema di telemonitoraggio.

Stiamo già installando i primi venti *local controller*, che ci consentiranno di tenere costantemente sotto controllo, attraverso la nostra rete informatica ordinaria, una serie di monumenti campanolucani dei quali saremo in grado di conoscere in tempi reali, attraverso un collegamento via rete telefonica, le eventuali variazioni dinamiche, di temperatura, di umidità, di accumulo di polveri e così via. È un modello sperimentale di estremo interesse, in quanto finalizzato ad una strategia di prevenzione e di salvaguardia del patrimonio culturale.

Nella relazione sono documentati analiticamente anche gli stati di avanzamento attuativi dei numerosi interventi di ricostruzione, soprattutto di quelli finanziati e realizzati nell'ultimo triennio.

Vorrei ora accennare all'altro argomento sul quale sono chiamato a riferire, quello cioè collegato con la mia attività di direttore del Nucleo di valutazione dei progetti di investimento del Ministero per i beni culturali e ambientali. Quest'ultimo, in realtà, non esamina e non effettua valutazioni, ma elabora e redige progetti di investimento su richiesta delle sovrintendenze dei beni culturali e di altre amministrazioni locali, offrendo così un supporto di carattere tecnico-economico alle amministrazioni stesse.

Una delle esperienze più interessanti ed innovative condotte nell'ultimo quinquennio nel nostro paese è costituita proprio dalla lettura degli interventi di restauro, di recupero e di riutilizzo del patrimonio culturale, intesi anche come momenti di valorizzazione e di sviluppo economico delle aree territoriali di riferimento.

Questa nuova lettura è nata all'interno dell'amministrazione dei beni culturali nel 1982 (e comincia, quindi, ad avere una sua « bibliografia »), con la creazione del Fondo investimenti e occupazione, istituito dalla legge finanziaria 1982. In sede di esame di quest'ultima, è stato approvato un emendamento grazie al

quale il comparto culturale è stato riconosciuto come portatore di valori economico-produttivi, alla stregua degli altri settori cui tradizionalmente tali valori vengono attribuiti.

Ho sottolineato il fatto che ciò si è verificato in sede di emendamenti, perché nel primo triennio questo titolo del comparto dei beni culturali ha vissuto vicende alterne: l'istituzione del FIO con la legge finanziaria del 1982, ha rappresentato l'atto finale di un procedimento che aveva già portato all'elaborazione di un manuale per la redazione dei progetti di investimento della pubblica amministrazione. In quel manuale erano stati indicati, naturalmente, i criteri di redazione e di valutazione dei progetti di investimento. Essendo stato riconosciuto questo titolo al comparto dei beni culturali soltanto in sede di esame della legge finanziaria, il manuale redatto precedentemente non conteneva criteri di redazione e di valutazione dei progetti di investimento relativi al predetto comparto.

A tutto ciò si è ovviato nel triennio successivo al 1982 attraverso un lavoro comune in sede di comitato interministeriale, con l'adozione degli stessi criteri stabiliti per tutti gli altri comparti ritenuti tradizionalmente portatori di valori economico-produttivi. Il titolo acquisito come comparto portatore di valori economico-produttivi ha fatto sì che nell'ultimo quinquennio siano più che raddoppiate le risorse a disposizione dell'amministrazione per i beni culturali; accanto agli stanziamenti e alle risorse ordinarie, destinati dai singoli stati di previsione annuali, sono stati erogati finanziamenti per interventi di recupero del patrimonio culturale addirittura maggiori di quelli ordinari. Intendo ricordare che è tuttora in corso il dibattito sul tema del rapporto tra le risorse ordinarie e gli investimenti straordinari nel settore (nei documenti forniti alla Commissione si parla anche di tale argomento).

Da qualche parte si è affermato che sarebbe opportuno procedere ad un aumento delle dotazioni ordinarie del Ministero piuttosto che alla destina-

zione di risorse di carattere straordinario. Credo che una tesi di tal genere – come quella opposta – presenti aspetti negativi e positivi. Le risorse ordinarie hanno il vantaggio di garantire certezza (presupposto indispensabile per un piano di programmazione di lungo e medio respiro nel comparto dei beni culturali); si può cioè contare su finanziamenti definiti e quantificati anche in un arco pluriennale.

Devo rilevare che un aumento puro e semplice delle risorse ordinarie, alla luce della storia recente del Ministero, non consente, purtroppo, di affrontare i grandi problemi del patrimonio culturale fisico con una strategia adeguata. Intendo riferirmi alle procedure di attuazione della legge n. 449 del 1987 e al suo rifinanziamento con la legge finanziaria 1988. La legge n. 449 ha stanziato – se non ricordo male – 620 miliardi per interventi urgenti a sostegno del patrimonio culturale fisico. Con il successivo rifinanziamento del 1988 sono stati stanziati altri 645 miliardi, per un totale di circa 1.250 miliardi.

Che cosa è possibile realizzare con due stanziamenti annuali di tale rilevanza? Per rispondere a questo quesito, vi porterò qualche esempio concreto. Lo stanziamento per la realizzazione della nuova sede del museo nazionale romano ha superato, fino ad oggi, i 100 miliardi (parlando di tale museo intendo riferirmi alle sue diverse sedi: quella delle terme di Diocleziano, quella del palazzo dell'ex collegio Massimo in piazza dei Cinquecento e quella del palazzo Altemps).

Il costo dei lavori di completamento della Galleria d'arte moderna a Roma ha sfiorato la cifra di 40 miliardi.

Da tali esempi e dagli elementi che vi ho fatto pervenire, risulta estremamente significativo il rapporto tra le risorse disponibili e i costi per gli interventi di una certa rilevanza. Che cosa può essere attuato con una cifra di 620 miliardi all'anno a fronte di realizzazioni di questo genere, le uniche in grado di far aumentare la qualità del sistema complessivo di fruizione del patrimonio culturale? I fondi della legge n. 449 del 1987 sono

stati utilizzati seguendo le indicazioni contenute nel programma approvato dal Consiglio nazionale dei beni culturali – il massimo organo tecnico consultivo del comparto – attraverso un progetto di attuazione che prevedeva oltre mille interventi. Il 90 per cento di tali interventi era di importo inferiore ai 500 milioni e il 60 per cento inferiore ai 300 milioni. Si tratta di importi del tutto irrilevanti ed influenti soltanto che si pensi ai costi di alcuni grandi interventi già compiuti.

Risulta evidente, pertanto, che l'aumento puro e semplice delle dotazioni ordinarie di bilancio per gli interventi sul patrimonio culturale non è, di per sé, in grado di assicurare i presupposti necessari per un salto di qualità e per un sostegno al settore dei beni culturali; si tratta, in sostanza, di un problema di strategia.

Aggiungo, inoltre, che le risorse ordinarie costituiscono un aumento di dotazione generalizzata di carattere finanziario; esse non sono, perciò, vincolate da precisi criteri di programmazione. Le risorse straordinarie, invece (mi riferisco al fondo investimenti e occupazione ed a quello straordinario per il Mezzogiorno), sono vincolate a criteri ben definiti. È prevista, tra l'altro, una soglia minima di importo progettuale che per il FIO, quest'anno, ammonta a 15 miliardi.

Per quanto riguarda le risorse straordinarie, vengono richiesti criteri di redazione progettuale che costringono l'amministrazione a legare i propri progetti di intervento a quadri territoriali di riferimento e a coordinare i loro interventi con quelli di gestione e di governo del territorio, affidati alla competenza degli enti locali, in particolare della regione. Ritengo, perciò, che le risorse straordinarie destinate al patrimonio culturale si qualificano non soltanto per la loro straordinarietà finanziaria, ma soprattutto per quella strategia, che è molto più complessiva.

Certamente, le risorse di carattere straordinario non hanno assicurato la necessaria continuità; si tratta di risorse per le quali concorrono le diverse ammi-

nistrazioni pubbliche e non possono costituire per le stesse un quadro di riferimento certo. Mi sono permesso, nei documenti che ho fatto pervenire alla Commissione, di sottolineare l'attuale necessità di un aumento delle risorse straordinarie fino ad arrivare ad uno zoccolo minimo (che attualmente potrebbe essere costituito da quelle ordinarie aumentate dell'importo previsto dalla legge n. 449), in quanto per la realizzazione di interventi significativi nel comparto dei beni culturali non è opportuno rinunciare alla strategia di utilizzo di tali risorse.

RENATO NICOLINI. Nella proposta di legge presentata dal gruppo comunista insieme con i colleghi della sinistra indipendente sulla materia, si affida al Nucleo di valutazione presso il Ministero per i beni culturali e ambientali un ruolo molto importante. Vorrei conoscere il giudizio del dottor Proietti circa il rapporto che si è stabilito in questi anni tra le esigenze della programmazione economica e la valutazione costi-benefici nel comparto dei beni culturali. Spesso le valutazioni effettuate in ordine al bene culturale si concentrano nel breve periodo e privilegiano soprattutto il punto di vista dell'utilizzazione turistica del bene stesso. Esistono, invece, altre possibilità di fruizione del bene, a parte quelle calcolabili nel lunghissimo periodo (penso al valore educativo), collegabili in un'ipotesi di sviluppo della ricerca scientifica e del bene culturale come oggetto di ricerca e come un qualcosa di molto raro che ha un suo valore economico. È stata effettuata una riflessione all'interno del Nucleo su questi criteri di valutazione?

In secondo luogo, sono convinto che una spesa programmata che superi il livello dei 15 miliardi debba avere una valutazione centrale, come sono convinto del fatto che si debba tendere a garantire alle sovrintendenze autonomia di intervento anche dal punto di vista finanziario (in ipotesi, fino al limite di 15 miliardi di lire). La spesa straordinaria e quella ordinaria si integrano; indubbiamente, quest'ultima ha la sua importanza. A dimo-

strazione di ciò può essere portato l'esempio della chiesa del Gesù a Perugia, che è andata a fuoco: se fosse stata prevista una spesa ordinaria per la revisione degli impianti elettrici, probabilmente ciò non sarebbe accaduto. È altrettanto innegabile, se vogliamo che il bene culturale venga inteso come « molla » per una nuova destinazione delle risorse nazionali, l'importanza della spesa straordinaria.

Nel fissare i criteri di programmazione della spesa straordinaria, si dovrebbe tenere in considerazione il punto di vista del rischio corso dal monumento; in tale programma, che dovrà tener conto anche della possibilità di utilizzazione economica del bene culturale nel lungo periodo, oltre che nel breve, esistono questioni oggettive che influenzano la decisione di priorità; per esempio, il rischio del monumento stesso, e le preoccupazioni circa la sua conservazione.

Il Nucleo di valutazione, a questo proposito, ha fissato un parametro che permetta di considerare l'elemento oggettivo di necessità come una delle componenti della valutazione?

Infine, in sede parlamentare molti colleghi hanno manifestato perplessità in ordine al modo in cui si sta definendo la concessione, in base al FIO, per gli ultimi progetti risultati vincitori; infatti, con questo tipo di appalto di gara nazionale di fatto la possibilità di concorrere è circoscritta ad una ventina di imprese. Inoltre, il meccanismo della concessione porta le imprese concessionarie a rielaborare il progetto, sempre naturalmente nell'ambito di quello definito dalla sovrintendenza. Vi è in generale una posizione di debolezza della pubblica amministrazione, che dovrebbe avere funzione progettuale autonoma, nei confronti del privato, che diventa non solo concessionario dei lavori ma anche progettista esso stesso. Un'ipotesi di soluzione può essere rappresentato dall'attribuzione al Consiglio nazionale per i beni culturali di compiti equivalenti a quelli del Consiglio superiore dei lavori pubblici in materia di investimenti per i beni culturali, consentendo di ridefinire i criteri utilizzati at-

tualmente per abilitare le imprese a concorrere a determinati appalti. Gradirei conoscere in merito l'opinione del dottor Proietti, non solo a titolo personale, ma sulla base della sua esperienza.

GIUSEPPE PROIETTI, *Direttore del Nucleo di valutazione dei progetti di investimento del Ministero per i beni culturali e ambientali e dirigente generale della sovrintendenza di collegamento tra la Campania e la Basilicata*. Prima di rispondere alla domanda relativa alle eventuali attività in corso tese ad individuare altri criteri di redazione e di valutazione dei progetti di investimento nel settore dei beni culturali, devo fare una brevissima premessa: ho esaminato attentamente le proposte di legge presentate ed il rilievo che in esse viene attribuito al Nucleo di valutazione; quest'ultimo impiega il personale della sovrintendenza di collegamento e non ha personale proprio. Operano ormai da qualche anno alcuni architetti delle sovrintendenze che hanno acquisito un'esperienza unica in materia di applicazione delle metodologie di analisi costi-benefici e di progetti di intervento sui beni culturali. Inoltre, lavorano nel Nucleo due economisti di formazione, ma che hanno qualifiche anomale: uno di essi, pur essendo un economista per studi e per interessi professionali, ha la qualifica di documentarista ed aiuto bibliotecario. Il Nucleo si avvale spesso di scambi di elementi conoscitivi e valutativi anche con alcuni studiosi esterni all'amministrazione (mi riferisco ai professori Leon e Di Palma).

Attualmente si avvale del personale e dei mezzi propri della sovrintendenza di collegamento. In tale situazione, può rivestire un certo interesse il fatto che quest'ultima abbia stipulato, nello scorso mese di novembre, una convenzione con l'ICOMOS internazionale (il braccio operativo dell'UNESCO) allo scopo di costituire un comitato con il compito di individuare criteri e parametri per la redazione di progetti volti al recupero del patrimonio culturale delle aree terremotate della Campania e della Basilicata. I

suddetti criteri, una volta definiti, saranno ovviamente riproponibili anche in altre realtà territoriali.

Del comitato fanno parte, insieme a studiosi italiani, anche esperti canadesi, americani, inglesi, belgi, sovietici ed un arabo; tra gli altri, anche lo stesso professor Leon è stato chiamato a farne parte. Tutto ciò nella consapevolezza che le valenze di natura economica, insite nel patrimonio culturale non possono ricadere esclusivamente sul settore turistico, come dimostra anche il fatto che sono già stati attuati interventi in diverse direzioni. Mi riferisco, in particolare, alle aree terremotate della Campania e della Basilicata in cui il Ministero per i beni culturali e ambientali è intervenuto, sia *motu proprio* sia su richiesta delle amministrazioni locali, al fine di recuperare edifici di interesse storico e artistico situati in piccoli e grandi centri. I suddetti edifici sono stati destinati non ad una fruizione di tipo tradizionale, ma a servizi civili (sedi di amministrazioni comunali, di USL, di centri per anziani e così via).

Gli interventi di questo tipo, come è evidente, non sono rivolti soltanto alla tutela del patrimonio culturale, ma presentano anche risvolti di carattere economico, soprattutto in relazione ad attività di risanamento urbanistico.

Appare indispensabile, a questo punto, individuare un linguaggio comune che ci consenta un dialogo con gli economisti in ordine a tali problematiche. In proposito, i primi rapporti tra gli operatori culturali e la scuola economica italiana sono stati caratterizzati da reciproche incomprensioni, proprio a causa dell'assenza di quel linguaggio comune cui ho fatto riferimento. Tuttavia, vi è sempre stata, da parte di tutti, la consapevolezza che il patrimonio culturale può generare ricadute di carattere economico-produttivo, per il cui sfruttamento, però, è indispensabile che operatori culturali ed economisti agiscano in perfetta sintonia. A titolo di esempio, vorrei citare una vicenda verificatasi alcuni anni fa, quando vi fu uno sciopero dei dipendenti dei musei fiorentini. A seguito di tale agitazione, fu in-

detta una serrata da parte degli operatori commerciali della stessa città, non certo perché questi ultimi si sentissero colpiti nel loro amor proprio di cittadini, bensì perché vedevano compromessi i loro interessi economici a causa della chiusura dei musei. Tutto ciò conferma la necessità di individuare un linguaggio comune; in tale ottica, il risultato del lavoro avviato non sarà attribuibile esclusivamente al Nucleo di valutazione del Ministero per i beni culturali e ambientali, ma sarà anche opera di illustri economisti di fama mondiale appartenenti a paesi caratterizzati da ordinamenti diversi e da esperienze differenziate nel settore in questione. Ciò anche in relazione all'esigenza, generalmente avvertita, di individuare nuovi criteri e parametri di valutazione, di cui si sente la necessità ma che non si riesce a tradurre in dati numerici. Infatti, soltanto dall'individuazione di questi ultimi può derivare il conferimento di ulteriori risorse straordinarie.

L'altra domanda che mi è stata rivolta, attiene all'esistenza di criteri in base ai quali costruire un quadro programmatico di riferimento, fondato anche sulla valutazione dei rischi. In risposta a tale domanda, posso affermare che il Nucleo di valutazione ha già effettuato qualche tentativo in materia. Vorrei, anzi, precisare che da oltre due anni ho avanzato una richiesta formale ai diversi ministri succedutisi affinché di questo problema sia investito il Consiglio nazionale dei beni culturali. Ogni anno, infatti, nel momento in cui ci proponiamo di attingere risorse straordinarie dal FIO o dal fondo straordinario per il Mezzogiorno, ci si chiede di avanzare proposte concrete nell'ambito di un quadro organico di programmazione. Quest'anno, per esempio, per quanto riguarda il FIO, abbiamo presentato 52 progetti inseriti nell'ambito di un disegno globale che risponde ad una determinata scala di priorità.

In tale contesto, è evidente che il Consiglio nazionale per i beni culturali deve essere l'organo preposto ad individuare le grandi linee sulle quali fondare il quadro della programmazione complessiva del

Ministero; nell'ambito di questo quadro dovranno essere inserite periodicamente le scelte legate alla priorità degli interventi. Naturalmente, in tal modo non voglio preconstituire un alibi in base al quale sottrarre tale compito al Nucleo di valutazione, tanto più che il Nucleo stesso è stato costretto ad occuparsene a causa dei vincoli conseguenti all'assegnazione di risorse finanziarie straordinarie. Tuttavia, desidero riaffermare che il titolare di queste competenze può essere soltanto il Consiglio nazionale dei beni culturali, che è il massimo organo tecnico e scientifico operante nel settore, al cui interno sono rappresentate le istituzioni pubbliche centrali e periferiche. Soltanto nell'ambito di tale organo, quindi, possono essere individuate le grandi linee di programmazione e le categorie di priorità degli interventi.

L'ultima domanda rivolta mi dall'onorevole Nicolini fa riferimento alle procedure di affidamento dei lavori di esecuzione dell'ultima serie di progetti finanziati dal FIO lo scorso anno. In proposito, desidero precisare che il Nucleo di valutazione esaurisce la propria funzione nel momento in cui il CIPE ripartisce sia i fondi provenienti dal FIO sia quelli erogati in base alla legge sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno. Il Nucleo, quindi, non ha alcuna competenza nella gestione dei suddetti fondi, che viene demandata ai singoli uffici centrali. Pertanto, su tale materia mi limiterò ad esprimere alcune considerazioni dettate dalla mia esperienza professionale, che potranno apparire piuttosto distaccate in quanto non coinvolgono né il Nucleo di valutazione né la mia persona.

Condivido le perplessità manifestate dall'onorevole Nicolini in merito allo strumento concessorio; come ho già osservato, le attività di potenziamento della sovrintendenza di collegamento e delle dieci sovrintendenze campano-lucane sono tese proprio a potenziare gli organi dell'amministrazione e a curare la formazione e l'aggiornamento professionale del personale in servizio, allo scopo di dotare l'amministrazione degli strumenti neces-

sari per concretizzare una capacità progettuale che probabilmente ha pochi eguali all'esterno delle sovrintendenze stesse.

Posso affermare (anche se probabilmente ciò contrasta con alcune valutazioni da me espresse nel corso della presentazione di progetti collegati con il FIO o con la legge n. 64 del 1986), che quasi mai l'amministrazione dei beni culturali è in possesso dei progetti esecutivi in attuazione dei grandi piani di investimento. Ciò significa, per esempio, che, in base alle norme vigenti, altre modalità di affidamento dei lavori — come quelle dei pubblici appalti o delle pubbliche gare — presuppongono in maniera irrinunciabile il possesso di progettazioni esecutive come condizione necessaria affinché possano essere avanzate proposte da parte di tutti i soggetti aventi interesse.

La non dotazione da parte dell'amministrazione di progettazioni esecutive preclude l'accesso alle gare pubbliche; per ovviare a tale situazione, si potrebbe riservare una quota percentuale annua delle risorse ordinarie alla redazione di progetti esecutivi.

Ciò vale per il FIO, ma non per la legge n. 64, la quale concede a tutte le amministrazioni che ne abbiano facoltà la possibilità di richiedere due diverse forme di finanziamento, l'una per la redazione di progettazioni esecutive e l'altra per l'esecuzione di opere. Giustamente il ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno invita tutte le amministrazioni a non presentare richieste di finanziamento qualora non siano in possesso dei progetti esecutivi, stante la possibilità di richiedere prima i fondi per i progetti stessi.

Esiste, quindi, un nodo cruciale rappresentato dall'esigenza di dotare le sovrintendenze di strumenti atti a predisporre i progetti esecutivi degli interventi, in mancanza dei quali probabilmente quella della concessione diventerebbe una via obbligata.

Non esistono, a mio avviso, altre soluzioni praticabili; si potrebbe ricorrere all'appalto concorso ma, poiché sia il FIO

sia la legge n. 64 richiedono, all'atto della presentazione della domanda di finanziamento, l'esistenza dei progetti esecutivi, tale soluzione rappresenterebbe una contraddizione anche formale e probabilmente vizierebbe tutte le procedure di affidamento.

Occorre considerare, inoltre, che la delibera del CIPE del 12 maggio 1988, con cui sono stati finanziati i progetti, conteneva una serie di adempimenti e verifiche ai quali sarebbero state sottoposte le procedure seguite dalle diverse amministrazioni titolari di finanziamenti. Quelle adottate dal Ministero per i beni culturali e ambientali sono state riconosciute pienamente legittime dai tecnici del Ministero del bilancio.

L'onorevole Nicolini ha espresso una preoccupazione in ordine all'eccessivo rigore presentato da quel bando pubblico per tutte le imprese partecipanti all'aggiudicazione dei lavori. Concordo con lui limitatamente ad uno o due casi (i progetti erano più di venti), perché in molte circostanze, in base alla normativa vigente, il requisito dell'iscrizione delle imprese all'albo nazionale dei costruttori per quella categoria è indispensabile per ottenere l'affidamento di un lavoro di importo superiore a 15 o 20 miliardi (non ricordo con esattezza la cifra). È vero che tale requisito è posseduto da poche imprese: si tratta tuttavia, in molti casi, di una garanzia da parte della pubblica amministrazione.

Ciò non significa, però, che debbano essere escluse dall'esecuzione dei progetti tutte quelle piccole imprese artigianali che costituiscono l'ossatura sulla quale si fonda il momento di attuazione degli interventi di recupero e di restauro.

Con la scelta della forma consortile contenuta in quel bando, si tendeva proprio ad evitare tale esclusione, in quanto, se da una parte si prevedeva la partecipazione dell'impresa in grado di offrire le garanzie formali richieste dalla legge, dall'altra si cercava di favorire (attraverso l'indicazione di alcuni requisiti preferenziali) le imprese operanti tradizionalmente con le sovrintendenze.

Mi sia consentita, a questo punto, una notazione di carattere professionale. Credo che quello dell'autunno scorso sia stato il primo bando pubblico predisposto dall'amministrazione dei beni culturali per l'affidamento di lavori così rilevanti. Probabilmente chi ha compiuto quel tipo di scelta è stato mosso dalla volontà di rendere certe procedure di affidamento accessibili ad un vasto numero di soggetti.

DOMENICO AMALFITANO. In merito al lavoro condotto dal Nucleo di valutazione sui parametri costi-benefici, in cui i benefici non possono rimanere esclusivamente all'interno dell'indotto del turismo, il dottor Proietti ha accennato ad una esperienza che si sta effettuando anche a livello internazionale.

Tale questione risulta di grande interesse per l'evoluzione della scienza economica. Ritengo, però, che questo discorso rivesta nella realtà italiana un carattere di tipicità stante l'impossibilità di paragonare il nostro settore dei beni culturali a quello degli altri paesi, soprattutto quando si parla di rivitalizzazione o di riutilizzazione dei centri storici.

Vorrei sapere se, al di là dell'ambito CIPE, esista un secondo nucleo di valutazione, oltre a quello presso il Ministero dei beni culturali, incaricato di presentare progetti e di offrire una consulenza a chi ne faccia richiesta e quale tipo di rapporto intercorra, eventualmente, tra i due nuclei sul piano dell'evoluzione dei criteri e, quindi, della loro coincidenza. Comprendo perfettamente, infatti, che dopo il discorso sull'istruttoria (il quale, comunque, non può non avere, in questo caso, anche momenti diversi o, quanto meno, non ben sincronizzati), nascano nuovi criteri che possono essere anche aggiuntivi agli altri, senza negare quanto da lei affermato. Nell'ambito di una rivalutazione complessiva della materia, non è possibile individuare termini diversi di riorganizzazione di tutta la procedura? Vorrei evidenziare il fatto che lo stesso problema si pone anche per la legge n. 64 del 1986.

Intendo ringraziare il dottor Proietti per la franchezza e per la chiarezza con le quali ha fornito il suo prezioso contributo e, in particolare, per le delucidazioni forniteci sui progetti straordinari. Mi è parso di capire che, quando si è discusso delle due dizioni della legge n. 449, lei abbia sostenuto che l'insieme degli interventi debba rientrare nell'ambito di quelli ordinari; in pratica, la legge n. 449 avrebbe potuto rappresentare soltanto una distribuzione di fondi tra alcuni capitoli della tabella n. 21.

Vorrei ricordare che il presidente della Commissione ha affermato – come pure il dottor Proietti – che si sta svolgendo un'indagine che risulterà utile durante l'esame di iniziative legislative sia di parte parlamentare, sia di parte governativa.

Non è il caso di individuare meccanismi per riservare quote sempre più consistenti all'interno del FIO e all'interno della legge n. 64 al settore dei beni culturali? Sarebbe più opportuno, invece di parlare di una programmazione economica novennale per i beni culturali, organizzare con le risorse finanziarie disponibili l'amministrazione, affinché nella sua ordinarietà sia in grado di gestire meglio anche la straordinarietà; quest'ultima, comunque, dovrebbe rimanere all'interno della legge n. 64 o dei progetti FIO.

GIUSEPPE PROIETTI, *Direttore del Nucleo di valutazione dei progetti di investimento del Ministero per i beni culturali e ambientali e dirigente generale della sovrintendenza di collegamento tra la Campania e la Basilicata*. Per quanto riguarda la domanda sulla sintonia esistente tra i due nuclei, ripeto che quello del Ministero per i beni culturali e ambientali, pur essendo denominato Nucleo di valutazione è, in realtà, un nucleo incaricato di redigere i progetti. Il Nucleo del Ministero del bilancio dovrà, poi, esprimere il proprio giudizio sulla base di criteri di redazione e di valutazione predeterminati che ricalcano quelli vigenti per tutti gli altri comparti ritenuti tradizionalmente portatori di valori economico-produttivi. Ricordo,

inoltre, che i criteri che siamo riusciti ad individuare sono legati soprattutto ad una crescita della fruizione turistica e, quindi, all'aumento del prodotto lordo nel comparto del turismo con riferimento all'utilizzazione del patrimonio culturale. Proprio per uscire da un ambito così ristretto, stiamo approfondendo studi e ricerche in materia, avvalendoci anche della collaborazione di economisti di altri paesi; devo, però, precisare che, all'interno di quel comitato (sovrintendenza di collegamento e ICOMOS internazionale), naturalmente, la parte quantitativamente più rilevante di studiosi ed economisti è rappresentata dagli italiani. Tale ricerca viene effettuata con riferimento ad un preciso contesto territoriale: quello delle regioni Campania e Basilicata. La Campania è, probabilmente, una delle regioni più ricche di stratificazioni e di testimonianze.

La seconda domanda che mi è stata posta investe il rapporto tra finanziamenti ordinari e risorse straordinarie. Certamente la differenza va posta non tanto in termini formali, di strumenti di bilancio, quanto in termini di strategia, di approccio, di disegno e di progettazione degli interventi. Il FIO e la legge n. 64 rappresentano risorse straordinarie poiché presuppongono l'individuazione di criteri e di disegni strategici di carattere straordinario.

Concordo con l'onorevole Amalfitano quando afferma che, in pratica, la legge n. 449 e il suo rifinanziamento, pur costituendo formalmente risorse di carattere straordinario, sono state utilizzate con i criteri con cui sono gestiti gli ordinari capitoli di spesa. Si sarebbe potuto, probabilmente, raggiungere lo stesso risultato senza ricorrere allo strumento legislativo straordinario, ma aumentando semplicemente le dotazioni dei capitoli ordinari, visto che poi l'utilizzazione effettiva è avvenuta secondo procedure e criteri di carattere ordinario. Intendo, inoltre, sottolineare che, quando si ha la responsabilità di rispondere alle esigenze di un patrimonio così diffuso sul piano territoriale come quello italiano, si cerca

di farlo sempre in maniera orizzontale quando non esistano, ovviamente, i criteri e i vincoli di programmazione previsti dal FIO o dalla legge n. 64. In vista dell'esame da parte della Commissione di proposte legislative innovative in questo settore, ripeto quanto ho accennato prima: personalmente reputo positiva la possibilità offerta al comparto dei beni culturali di accedere a risorse finanziarie di carattere straordinario, come il FIO ed il fondo straordinario per il Mezzogiorno, in quanto una volta aumentata la dotazione ordinaria del Ministero in misura sufficiente ad assicurare l'ammodernamento ed il potenziamento strumentale dell'amministrazione (senza i quali si corre il rischio di non poter più governare i processi che attengono agli interventi sul patrimonio culturale: soltanto attraverso essi può esprimersi la potenzialità progettuale), la possibilità di accedere a risorse straordinarie di carattere strategico rappresenta la soluzione più idonea, quella che meglio delle altre consente al comparto di contribuire ai disegni di crescita complessivi delle diverse comunità locali.

È chiaro che una destinazione di maggiori risorse al settore dei beni culturali determinata in via ordinaria avviene prelevando fondi da altri comparti relativi a pubblici servizi (istruzione, sanità, opere pubbliche e via dicendo); in ultima analisi, è il Parlamento che, approvando il bilancio, effettua tale scelta e decide le diverse destinazioni di risorse finanziarie pubbliche. Allora, o il Parlamento determinerà il trasferimento di grandi risorse pubbliche da un comparto all'altro oppure, probabilmente, occorrerà seguire la via di premiare quei comparti che, più e meglio degli altri, riescono a contribuire ai disegni di crescita complessivi dei diversi ambiti territoriali di riferimento.

Se il comune di Roma, per fare un esempio, che ha probabilmente un proprio disegno di crescita complessiva, decide di accentuare l'attenzione verso la valorizzazione del suo patrimonio culturale rispetto a quella da riservare ad

altri comparti soggetti a studi di programmazione pubblica, gli interventi sul patrimonio culturale meglio di altri, secondo quanto determinato dalle comunità locali, possono contribuire a valorizzare il progetto di crescita complessiva.

La soluzione può essere rappresentata da una proposta mediata: da una parte – in ciò concordo con l'onorevole Amalfitano – garantire all'amministrazione un aumento di risorse ordinarie tale da assicurare il processo indilazionabile di ammodernamento strumentale e, dall'altra, assicurare al patrimonio culturale risorse finanziarie di carattere straordinario in via continuativa, laddove per carattere

straordinario non deve intendersi la forma finanziaria, bensì la strategia di approccio ai problemi.

PRESIDENTE. Ringrazio, anche a nome dei colleghi, il dottor Proietti per la puntualità e la diligenza con cui ha svolto una serie di riflessioni che risulteranno senz'altro utili alla Commissione. Il materiale al quale il dottor Proietti ha fatto riferimento nel suo intervento introduttivo è a disposizione di tutti i commissari.

La seduta termina alle 13,25.