

15. SET. 2006 10:27

v. 4.8.2006

**Schema di D.P.R. recante modifiche al D.P.R. 10 giugno 2004, n. 173
"Regolamento di organizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali".**

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Nella storia oramai secolare della normativa di tutela del patrimonio storico ed artistico e del paesaggio gli organismi consultivi tecnici operanti presso il Ministero hanno sempre rivestito un ruolo di particolare peso e responsabilità.

Fin dalla prima legge dello Stato unitario in materia di "antichità e belle arti", risalente al 12 giugno 1902, la n. 185, infatti, alla speciale Commissione consultiva da essa prevista (poi trasformata in Consiglio superiore di antichità e belle arti dal Capo VI della legge 27 giugno 1907, n. 386) sono state attribuite penetranti funzioni consultive, a carattere obbligatorio, nelle più importanti decisioni amministrative concernenti la tutela. Si rammentano, ad esempio, competenze consultive in materia di vendita e permuta fra enti di "beni culturali" di appartenenza pubblica; di "notifica" dell'importante interesse storico ed artistico degli oggetti da tutelare; di dichiarazione di pubblica utilità ai fini dell'esproprio per interesse "culturale"; di politica degli scambi e dei rapporti culturali con le istituzioni museali straniere (v. gli artt. 3, 5, 16 e 18 della legge n.185/1902 cit.).

Con la seconda e più organica legge di tutela, del 20 giugno 1909, la n. 364, le competenze consultive del Consiglio superiore venivano ulteriormente ampliate: oltre che nelle materie sopra ricordate, il detto organismo doveva essere obbligatoriamente sentito anche in merito ad interventi conservativi di urgenza; a controversie sulla rilevanza storica ed artistica degli oggetti d'arte per i quali si richiedeva la licenza di esportazione; alla determinazione del valore degli oggetti rinvenuti nel sottosuolo ed alla espropriazione finalizzata all'esecuzione di scavi archeologici (rispettivamente, artt. 2, 4, 8, 15 e 16 della legge ult. cit.).

Tale ruolo, reso operativo dal regolamento attuativo di detta legge, emanato con il r.d. 30 gennaio 1913 n. 363, veniva confermato ed ulteriormente rafforzato dalla successiva, fondamentale legge di tutela dell'1 giugno 1939, la n. 1089, che chiamava il predetto Collegio (nel frattempo ribattezzato "Consiglio nazionale dell'educazione, delle scienze e delle arti") a rendere pareri anche in sede di "vincolo" e di alienazione delle collezioni; di decisione dei ricorsi gerarchici avverso il diniego di approvazione alla esecuzione di lavori; di concessione di ricerca archeologica; di autorizzazione alle riproduzioni (rispettivamente, artt. 5 e 34, 18, 45, 51 della legge n. 1089/1939).

L'organo consultivo del Ministero subisce una prima, radicale trasformazione ad opera del d.P.R. 3 dicembre 1975, n. 805, che ne amplia enormemente la



composizione e, con la mutata denominazione di “Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali”, lo configura come una sorta di “Camera” rappresentativa di tutti gli enti, pubblici e privati, con un qualche ruolo istituzionale in materia di beni culturali. Ciò conduce ad un inevitabile appesantimento delle procedure e dei tempi dell’emanazione dei pareri.

Per tali ragioni, con il Testo unico del 1999 (d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, emanato, com’è noto, in attuazione della delega legislativa data ai sensi dell’articolo 1 della legge 8 ottobre 1997, n. 352), si assiste ad una inversione di tendenza: tranne i pochi casi nei quali il parere del “Consiglio per i beni culturali e ambientali” (l’organismo consultivo è stato, nel frattempo, così ridenominato dal d.lgs. 20 ottobre 1998, n. 368, istitutivo del Ministero per i beni e le attività culturali) è puntualmente richiesto per legge – soprattutto nell’ambito della disciplina sulla circolazione internazionale, con funzioni di determinazione di indirizzi generali e di decisione dei ricorsi gerarchici, nonché in materia di beni ambientali –, per lo svolgimento di tutte le altre funzioni istituzionali si introduce il principio generale che gli organi consultivi tecnici del Ministero sono “*facoltativamente consultati in relazione ai provvedimenti di tutela e di valorizzazione... che investono problemi di speciale importanza*”, tranne che per l’adozione di provvedimenti che importino una spesa superiore a soglie prestabilite (il cui ammontare non è stato peraltro mai definito), nei quali casi il parere è previsto come obbligatorio (art. 17 T.u.).

Il Codice dei beni culturali e del paesaggio (emanato con decreto legislativo del 22 gennaio 2004, il n. 42, in attuazione della delega data ai sensi dell’articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137) non è intervenuto in materia. E ciò sul presupposto che, avendo la legge di delega posto, fra i limiti all’esercizio dell’attività di legislazione delegata per la codificazione, il divieto di comprimere ulteriormente la proprietà privata, la introduzione di altri passaggi consultivi oltre a quelli la cui obbligatorietà emergesse dalla natura stessa dell’attività svolta (in buona sostanza, i soli casi di esercizio di attività giustiziale, in materia di ricorsi amministrativi, attesa la necessità di un supporto tecnico per le valutazioni di merito: v. artt. 16, 47, 69 e 128 del Codice), sarebbe stata suscettibile di incidere sulla speditezza degli affari economici, e quindi della proprietà, dei soggetti che fossero entrati in rapporto con l’Amministrazione.

Analogamente, il d.P.R. 10 giugno 2004, n. 173, recante disposizioni organizzative del Ministero, pur ribattezzando il Consiglio già nazionale in Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici (v. art. 17 d.P.R. cit.) non ha ampliato le competenze dell’organo consultivo.

Viceversa, l’esperienza operativa ha reso evidente la necessità, per una Amministrazione che opera per atti a contenuto eminentemente tecnico-discrezionale, di un recupero del ruolo tradizionale del Consiglio superiore- e dei Comitati tecnico-scientifici- quale insostituibile momento di confronto e di riflessione sul merito



tecnico delle scelte non solo di tutela, ma anche (e forse ancor più) di valorizzazione del patrimonio culturale.

Pertanto, anche per effetto di quanto disposto dall'art. 29 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, in materia di riordino e razionalizzazione di commissioni comitati ed altri organismi, sia pure per finalità di contenimento della spesa pubblica (finalità che, per quanto concerne gli organismi consultivi sopra richiamati, è di fatto già conseguita in quanto i componenti di detti organismi non percepiscono alcun compenso per la loro funzione ma hanno solo diritto al rimborso delle spese sostenute per partecipare alle sedute degli organismi medesimi) si è ritenuto opportuno procedere ad un riassetto, sia nelle funzioni che nella articolazione e composizione, tanto del Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici, quanto dei Comitati tecnico-scientifici, provvedendo ad adeguarne le competenze al mutato quadro normativo introdotto dal Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Tra le principali novità introdotte in ordine alle funzioni assegnate agli organismi di cui è questione, è da rimarcare la funzione propositiva, la quale rientra in una logica di supporto tecnico anche rispetto all'attività di indirizzo del Ministro.

I piani di intervento dei due organi, Consiglio superiore e Comitati tecnico-scientifici, sono stati poi razionalizzati nell'intento di evitare duplicazioni.

Il Consiglio superiore collabora con il Ministro alla definizione dell'indirizzo generale mentre i Comitati tecnico-scientifici collaborano all'attività di amministrazione attiva.

Per tale motivo è previsto l'accesso alla funzione consultiva dei Comitati da parte dei Capi Dipartimento e dei Direttori generali.

Sono state inoltre accorpate in un unico Comitato le funzioni consultive in materia di archivi e beni librari ed istituti culturali, considerata la contiguità degli ambiti di tutela.

E' stato anche costituito un apposito Comitato per l'economia della cultura, in considerazione della valenza identitaria che il patrimonio culturale ha sia per la definizione dell'idea di "comunità nazionale" sia per l'affermazione e la diffusione della "cifra" identificativa del nostro paese nel mondo, il che costituisce veicolo e strumento di crescita, anche economica, e di sviluppo. A tale Comitato è stata demandata la valutazione in ordine ai programmi nazionali ed ai relativi piani di spesa, nonché quella di ogni questione di carattere tecnico-economico concernente gli interventi per i beni culturali. Tra questi, ad esempio, si collocano i progetti ed interventi, relativi al patrimonio culturale, suscettibili, in ragione della loro significativa rilevanza, di avere positive ricadute anche sulle infrastrutture ed i settori produttivi collegati in rapporto agli ambiti territoriali cui afferiscono.

E' stata inoltre modificata la denominazione di uno dei Comitati ponendo in particolare rilievo la funzione di implementazione della qualità architettonica e urbana.



Il provvedimento in questione consta di tre articoli.

L'art.1 modifica l'articolo 17 del D.P.R. 173/2004.

L'art.2 modifica l'articolo 18 del D.P.R. 173/2004.

L'art.3 contiene norme finali e finanziarie.

L'articolo 17 del decreto del Presidente della Repubblica n. 173/2004, come modificato, disciplina la composizione e le competenze del Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici.

Il Consiglio esprime pareri di carattere obbligatorio su programmi nazionali per i beni culturali e paesaggistici e sui relativi piani di spesa annuali e pluriennali nonché sugli schemi di accordi internazionali in materia di beni culturali. Esprime pareri facoltativi sui piani strategici di sviluppo culturale e sui programmi di valorizzazione dei beni culturali; sui piani paesaggistici elaborati congiuntamente con le regioni; sugli schemi di atti normativi e amministrativi generali afferenti la materia dei beni culturali e paesaggistici e l'organizzazione del Ministero; su ogni altra questione di carattere generale o di particolare rilievo concernente la materia dei beni culturali e paesaggistici, anche di interesse di altra amministrazione statale o regionale o di Stati esteri o demandata al Consiglio superiore da leggi e regolamenti. Il Consiglio superiore può inoltre avanzare proposte al Ministro su ogni questione di carattere generale o di particolare rilievo afferente la materia dei beni culturali e paesaggistici, anche per quel che concerne l'attività di indirizzo.

Esso è composto dai presidenti dei Comitati tecnico-scientifici; da otto eminenti personalità del mondo della cultura nominate dal Ministro, tre delle quali su designazione della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Il Consiglio è inoltre integrato con due rappresentanti del personale del Ministero, con qualifica non inferiore a dirigente, quando esprime pareri sui programmi nazionali e sui relativi piani di spesa.

Il Consiglio superiore elegge a maggioranza tra i propri componenti il vice presidente e adotta un regolamento interno. I pareri sono espressi, di norma, entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta. Nei casi di urgenza, il termine è ridotto a dieci giorni. La durata del Consiglio, fissata con decreto del Ministro, non può essere superiore a tre anni e può essere prorogata, per non più di un triennio, qualora il Ministro e la presidenza del Consiglio lo ritengano utile sulla base di una apposita relazione sull'attività svolta da presentarsi da parte del Consiglio medesimo.

Presso il Consiglio superiore opera un ufficio di segreteria, formato da personale già in servizio presso il Ministero. Le relative risorse umane e strumentali necessarie per il funzionamento del Consiglio superiore sono assicurate dalla Direzione generale per gli affari generali, il bilancio, le risorse umane e la formazione.

L'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica n. 173/2004, come modificato, disciplina la composizione e le competenze dei Comitati tecnico-scientifici.

I Comitati tecnico-scientifici attinenti i settori specifici di attività dei dipartimenti del Ministero (beni archeologici, architettonici e paesaggistici, storico-artistici, archivistici e librari, architettura ed arte contemporanee) avanzano proposte, per la materia di propria competenza, per la definizione dei programmi nazionali per i beni



culturali e paesaggistici e dei relativi piani di spesa; esprimono pareri, a richiesta dei capi dei dipartimenti o dei direttori generali competenti, ed avanzano proposte, in ordine a metodologie e criteri di intervento in materia di conservazione di beni culturali e paesaggistici; esprimono pareri in merito all'adozione di provvedimenti di tutela, quali le acquisizioni e gli atti ablatori, di particolare rilievo, su richiesta dei capi dei dipartimenti o dei direttori generali competenti; esprimono pareri in ordine ai ricorsi amministrativi proposti ai sensi degli articoli 16, 47, 69 e 128 del Codice dei beni culturali.

Il Comitato per l'economia della cultura, di nuova istituzione, è chiamato ad esprimere pareri o a formulare proposte, oltre che- ovviamente- in riferimento alla definizione dei programmi nazionali di intervento nel settore ed ai relativi piani di spesa, su tutte le questioni di carattere tecnico- economico attinenti agli interventi per i beni culturali.

I Comitati sono composti da un rappresentante eletto, al proprio interno, dal personale tecnico-scientifico dell'amministrazione tra le professionalità attinenti alla sfera di competenza del singolo Comitato due esperti di chiara fama in materie attinenti alla sfera di competenza del singolo Comitato, designati dal Ministro, di cui uno con funzioni di Presidente e da un professore universitario di ruolo nei settori disciplinari direttamente attinenti alla sfera di competenza del singolo Comitato, designato dal Consiglio universitario nazionale.

Il terzo articolo contiene norme finali e transitorie.



v. 4.8.2006

RELAZIONE TECNICO – FINANZIARIA

Il provvedimento comporta una razionalizzazione ed una riduzione del numero dei componenti degli organi consultivi.

Nel regime vigente, ai componenti non spetta alcun compenso, salvo il rimborso delle eventuali spese di missione ove spettante. Il trattamento di missione, ove dovuto, è corrisposto anche ai componenti professori universitari dal Ministero per i beni e le attività culturali. Non è inoltre escluso che i membri eletti dal personale possano essere scelti tra quelli non residenti a Roma, con conseguente diritto alla missione (a riguardo si pensi che su 22.000 dipendenti del Ministero solo 1000 appartengono alla amministrazione centrale).

Anche in base alle modifiche proposte i componenti non hanno diritto ad alcun compenso, salvo il trattamento di missione ove spettante. Il numero dei componenti è ridotto (da cinque a quattro per ogni comitato). Da ciò consegue che il provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri.