

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

7^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

INDAGINE CONOSCITIVA,
SUI NUOVI MODELLI ORGANIZZATIVI PER LA TUTELA
E LA VALORIZZAZIONE DEI BENI CULTURALI

4° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 2001

Presidenza del presidente ASCIUTTI

INDICE**Audizione del Ministro per gli affari regionali**

PRESIDENTE	Pag. 3, 11, 13	* LA LOGGIA, ministro per gli affari regionali	Pag. 3, 11
D'ANDREA (Mar-DL-U)	11		
MANIERI (Misto-SDI)	11		
PAGANO (DS-U)	11		

N.B.: L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; CCD-CDU: Biancofiore: CCD-CDU:BF; Forza Italia: FI; Lega Nord Padania: LNP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma.

Interviene il ministro per gli affari regionali Enrico La Loggia.

I lavori hanno inizio alle ore 15,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Ministro per gli affari regionali

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui nuovi modelli organizzativi per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali.

Oggi è in programma l'audizione del ministro per gli affari regionali La Loggia, al quale do il benvenuto.

Avverto che, in considerazione della rilevanza dell'argomento, ho richiesto a nome della Commissione, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, l'attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità alla seduta ivi prevista e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Come è noto il Parlamento, nel corso della precedente legislatura, ha introdotto alcune modifiche all'ordinamento costituzionale che hanno riservato alla legislazione esclusiva dello Stato la tutela dei beni culturali, rimettendo alla legislazione concorrente di Stato e regioni la loro valorizzazione. Abbiamo ritenuto importante sentire il ministro La Loggia, proprio in considerazione dei riflessi che tali modifiche avranno in prospettiva sui temi oggetto della nostra indagine.

Do quindi la parola al ministro La Loggia.

LA LOGGIA, ministro per gli affari regionali. Signor Presidente, desidero innanzitutto ringraziare per l'opportunità che mi viene data di trattare un argomento realmente complesso e difficile che ci sta appassionando, ma anche affaticando, ormai da qualche settimana. Se mi è consentito vorrei effettuare una brevissima premessa di carattere generale su questa riforma, per poi scendere più in dettaglio nella materia che più interessa questa Commissione che, per altro, è competente per molte materie che vanno dall'istruzione, all'università, ai beni culturali, alla ricerca scientifica ed allo sport.

Come è noto, la recente riforma costituzionale non è stata unanimemente condivisa; essa è arrivata in porto al termine della passata legislatura e ha dato luogo ad una richiesta di *referendum* successivamente celebrato e che ha dato l'esito che tutti conoscete. In diverse occasioni mi è

capitato di ripetere che pur non amando questa riforma sappiamo tuttavia che è nostro dovere attuarla (abbiamo votato per ben quattro volte contro e chi vi parla è stato il primo dei senatori firmatari della richiesta di *referendum*). Vi prego pertanto di considerare il mio intervento nella più ortodossa lealtà istituzionale; sono infatti ben consapevole delle responsabilità del Governo in questa materia – e mia in particolare – nonostante mi accinga a svolgere un compito che non mi entusiasma particolarmente. Bisogna anche tenere presente che le valutazioni negative – che per altro oggi trovano tante condivisioni, non soltanto nella maggioranza, ma anche nell'opposizione – riguardano dati precisi e tecnicismi della riforma che creano realmente problemi. Mi riprometto pertanto di guardare ad essa nella maniera più asettica possibile e ripercorrendo ordinatamente – se pur in breve – il suo cammino onde pervenire ad una reale ed indispensabile consapevolezza della materia.

Partirò quindi dall'inizio dell'*iter* che ha portato alla definitiva entrata in vigore della riforma costituzionale e vi prego di prestare particolare attenzione a questo primo punto su cui dovremo tornare tra breve per una necessaria interpretazione appunto conseguente a tale modifica.

Mi riferisco al nuovo testo all'articolo 114 della Costituzione, così come novellato, secondo il quale: «La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato», laddove quest'ultimo non ha più una posizione preminente rispetto agli altri livelli istituzionali del Paese, ma è ad essi pari ordinato. Come ho già detto, dovremo nuovamente toccare questo primo aspetto nel momento in cui parleremo di riserva di legge statale.

Il secondo rilievo nasce invece dal primo comma dell'articolo 117, così come modificato, che recita: «La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni, nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali».

Ebbene, la precisazione riguardante il rispetto della Costituzione mi sembra tautologica o meglio ultronea (ma evidentemente è stata ritenuta necessaria); altrettanto inutile è quella relativa ai vincoli posti dall'ordinamento comunitario, giacché come potrebbe essere diversamente? Quello che invece non viene chiarito è di che tipo debbano essere gli obblighi internazionali che nel nostro Paese possono nascere da diverse fonti, che per altro sarebbe importante individuare soprattutto nel momento in cui determinano un vincolo alla sovranità del Parlamento, così come a quella dei consigli regionali. Ora se questi obblighi provengono dall'ordinamento comunitario va da sé che siano immediatamente attuativi, anche se talvolta richiedono un adattamento espresso (quando appunto quest'ultimo non è automatico), ed in tal caso interviene il Parlamento che è chiamato in causa anche per quanto riguarda i trattati per cui è invece necessaria la ratifica; quello che però mi chiedo è che cosa succeda in tutti gli altri casi.

Mi limito a porre questa domanda, perché laddove potessimo immaginare – e purtroppo esistono diversi casi- accordi internazionali che non sono passati o non passino attraverso il vaglio parlamentare, il Parlamento

ed i consigli regionali si troverebbero nella condizione di veder limitata la propria sovranità senza però aver partecipato in alcun modo al riconoscimento di quel limite, così come invece avviene nel caso delle direttive comunitarie o dei trattati internazionali. Si tratta quindi di un aspetto su cui bisognerà fare chiarezza, magari con una appropriata lettura mediante atti normativi, ma di questo vi parlerò successivamente.

Il nuovo articolo 117 suddivide le materie di legislazione in tre grandi categorie: in primo luogo, quelle di competenza esclusiva dello Stato, invertendo in tal modo l'impostazione del precedente articolo 117 che invece indicava quelle di competenza delle regioni. Si tratta di una serie di materie di grande rilievo ed importanza, la cui elencazione è sicuramente condivisibile, però con un avvertimento in quanto essa non è esaustiva, considerato che moltissimi altri articoli della Costituzione prevedono – come è giusto che sia – una riserva di legge statale che non può che essere esclusiva, soprattutto quando si tratta di diritti civili, politici, di diritti fondamentali. Ebbene, in quali casi è prevista questa riserva di legge statale? Ed inoltre, che cosa si intende con il termine «statale»? Esso va inteso nell'ambito della vecchia concezione dello Stato – antecedente quindi all'approvazione della modifica al Titolo V della Costituzione – o nella attuale, in base alla quale lo Stato è considerato pari ordinato alle regioni ed agli altri enti locali? Questa è una domanda che non ha ancora una risposta.

Pertanto, il nostro auspicio è che nessuno possa anche solo lontanamente immaginare di mettere a rischio – attraverso una previsione normativa – l'intangibilità e l'integrità di quei principi e diritti fondamentali (mi riferisco ai diritti alla manifestazione del pensiero, alla locomozione, al soggiorno ed alla residenza), da sempre ritenuti intoccabili e quindi affidati ad una legislazione che non può essere altra che quella dello Stato, inteso nell'accezione antecedente alla riforma costituzionale.

Da questo punto di vista echeggiano nel dibattito politico taluni fantasmi che possono concretizzarsi rispetto a diritti fondamentali del nostro ordinamento costituzionale; penso al diritto di sciopero, a quello all'assistenza ed alla previdenza e a tutta una serie di altri aspetti che personalmente considero intangibili e che tutti, a mio avviso, dovrebbero reputare tali, ma – badate bene – nella concezione di Stato vigente fino al 7 ottobre scorso.

Infatti, dalla ormai sancita pari ordinazione tra Stato, regioni ed enti locali è possibile che derivino conseguenze aberranti pur a fronte della buona fede e delle ottime intenzioni del legislatore costituente. Lancio questo piccolo allarme per dovere di coscienza, ma più come amatore, studioso e docente di diritto costituzionale che non per il ruolo di Ministro per gli affari regionali che mi compete nell'attuale Governo.

Un'altra parte di questa riforma estremamente importante è quella relativa alla legislazione concorrente tra Stato e regioni, tema su cui tornerò a breve quando entreremo nello specifico delle materie che vi stanno giustamente a cuore.

Vi è una lunga elencazione di materie rimesse alla legislazione concorrente fra lo Stato e le regioni, al termine della quale il costituente stabilisce espressamente che nelle materie di legislazione concorrente spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. Come vedete, in questo caso si ripropone il problema su accennato, visto che si suddivide la competenza a legiferare tra due organi ormai tra di loro pari ordinati. Ripeto, non siamo più in presenza di un organo sovraordinato all'altro, ma di due, entrambi sovraordinati, quali sono lo Stato in questa nuova concezione e le regioni, per cui si mantiene allo Stato la possibilità della determinazione dei principi fondamentali nelle specifiche materie, lasciando alle regioni la possibilità di legiferare in questo ambito con legislazione di settore.

A questi due elenchi di materie se ne aggiunge un terzo, annunciato ma non scritto, che riguarda la potestà legislativa delle regioni. Si crea, quindi, una distinzione – come dicevamo all'inizio – in tre grandi settori: la legislazione esclusiva dello Stato, la legislazione concorrente di Stato e regioni, la potestà legislativa delle regioni. Nella Costituzione si legge: «Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato»; non si indicano le materie riservate alla legislazione dello Stato, secondo l'elenco sopra descritto e definito. La Costituzione non lo dice e, d'altro canto, non lo poteva dire, proprio per la ragione che ho indicato in premessa, che in altri articoli della Costituzione sono previste altre materie riservate alla legislazione dello Stato. Ma il nuovo testo dell'articolo 117 prevede un ulteriore passaggio che sicuramente sarà fonte di contenzioso, o meglio, c'è un altissimo rischio di contenzioso. Si legge infatti: «Spetta alle regioni la potestà legislativa», ma non segue nessun aggettivo, non si dice «esclusiva». Intendiamo che sia esclusiva; interpretiamo che il legislatore costituente così volle fare, lasciando alle regioni una fetta di materie della legislazione esclusiva, ma il costituente non lo dice, non so se per omissione, dimenticanza o volontà. Si lascia comunque un piccolo punto interrogativo.

Vi faccio grazia di tutto il resto ma vorrei soltanto dirvi che, attraverso questa riforma, non si arriva a un federalismo fiscale veramente compiuto – chiunque può verificarlo dalla lettura del nuovo testo dell'articolo 119 – così come non si arriva a un compiuto e definito principio di sussidiarietà, sia verticale sia orizzontale; inoltre, non si sa, anzi si rimane vagamente in sospenso, cosa avverrà alle regioni a statuto speciale, che non sono parte secondaria del nostro Paese, mentre secondo me il costituente avrebbe fatto meglio ad essere più chiaro in questa parte. Né appaiono sufficienti – o almeno dovremmo farle diventare sufficienti, ma certamente di per sé sufficienti non lo sono – le disposizioni contenute nell'articolo 10 della legge costituzionale, laddove recita: «Sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite». Ma quali sono le forme di autonomia più ampie? Forse avremmo potuto essere un po'

più espliciti; forse ogni regione vivrà e sentirà in maniera diversa una determinata competenza rispetto ad un'altra. Spesso la previsione, come abbiamo già avuto modo di accertare, di un commissario dello Stato e non del Governo per le regioni a statuto speciale rappresenta una differenza specifica non indifferente rispetto al controllo legislativo. Allo stesso tempo, non c'è un solo commissario dello Stato nelle cinque regioni a Statuto speciale che sia simile o identico all'altro. I cinque commissari dello Stato sono diversi uno dall'altro e tutti e cinque diversi rispetto al commissario di Governo. Ogni regione vivrà in modo diverso la scomparsa o l'eventuale scomparsa o la sostituzione o ciò che sarà rispetto al controllo legislativo preventivo.

In conclusione, vorrei fare una brevissima riflessione di carattere metodologico sul concetto del federalismo: più volte l'abbiamo fatta, da anni se ne parla. Per federalismo si deve intendere il concreto decentramento istituzionale, legislativo, amministrativo e fiscale dal centro alla periferia. Possiamo definirlo in tanti modi, ma la definizione più corretta – mi riferisco a quelle di professori come Mortati, Crisafulli, Sandulli, quindi alla dottrina prevalente – non può che riguardare un decentramento istituzionale, legislativo, amministrativo e fiscale. Ciò è, poi lo potremo chiamare federalismo, regionalismo moderno, autonomismo più avanzato, lo potremo chiamare come ci pare, ma quello è dal punto di vista strutturale e istituzionale. Quel tipo di decentramento si realizza spogliando lo Stato di determinate funzioni, competenze, strutture, uffici e spese, da riversare direttamente alle regioni. Se questo è, e a mio avviso non può che essere così, il lungo elenco di materie rimesse alla legislazione concorrente di Stato e regioni dal terzo comma dell'articolo 117 si pone in netta controtendenza rispetto a tale obiettivo.

Per comprendere meglio la situazione e per entrare nel merito della materia che vi interessa in modo particolare, se la pubblica istruzione fosse definitivamente affidata, e per intero, alle regioni, il palazzo di viale Trastevere dovrà essere chiuso, si dovranno lasciare le chiavi al custode. Ma se rimane in piedi – con strutture, uffici, spese, personale – viale Trastevere, fosse anche solo per la definizione di principi fondamentali, e andremo a vedere poi di che si tratta, se la legislazione di settore è affidata alle regioni, ogni regione si dovrà comunque attrezzare, con la propria struttura, il proprio ufficio, le proprie spese, il proprio personale. Volevamo realmente regalare questo ai cittadini del nostro Paese o volevamo regalare qualcosa di diverso? La duplicazione delle funzioni non riguarda solo l'istruzione; potrebbe riguardare la sanità, l'agricoltura o qualunque altra materia sulla quale sarà il caso di soffermarsi, anche se non adesso, perché il discorso diventerebbe eccessivamente lungo.

Quale potrebbe allora essere la via d'uscita? Aumentando e chiarendo quali sono le materie rimesse alla potestà legislativa delle regioni; determinando quelle di competenza esclusiva dello Stato; estrapolandone alcune di quelle rimesse alla legislazione concorrente, affidandole direttamente alle regioni; forse, seppure con un minimo di esitazione anche questo deve essere detto, restituendo alla competenza dello Stato alcune di quelle materie che non saremmo stati nelle condizioni di, non avremmo voluto o avremmo va-

lutato non opportuno affidare per intero alla potestà legislativa delle regioni. In questo contesto, possiamo discutere su qualsiasi materia.

Ma ritorniamo al concetto che era nell'intenzione originaria di tutti noi, che però si è realizzato con un meccanismo non completo e non definito, ma soprattutto non sufficientemente chiaro. Solo dopo che si avvierà una nuova e, ci auguriamo, migliore riforma, si potrà discutere sulla richiesta della cabina di regia, ma dobbiamo gestire questa fase interlocutoria per un periodo non inferiore – credo di non essere pessimista ma ottimista – ad un anno, speriamo con la più ampia maggioranza possibile. Poiché stiamo tentando di correggere errori tecnici, infatti, non dovrebbero esistere distinzioni tra centro sinistra e centro destra; i problemi tecnici non hanno ideologie o schieramenti politici, bisogna risolverli per evitare il potenziale insorgere di un vasto contenzioso. Al momento, stiamo lavorando con le regioni per evitare che, mentre tentiamo di definire una procedura chiara che ci tiri fuori da questo impaccio, si avvii una legislazione che, in un prossimo futuro, potrebbe risultare – il pericolo è serio e concreto – invasiva di competenze altrui, stante che il confine tra i principi fondamentali e le materie di legislazione di settore. Questo rischio è riscontrabile in una regione come la mia Sicilia – scusate l'esempio territorialmente a me più vicino, ma è anche la regione che da più antica data si occupa di questi problemi – dove, proprio nella parte relativa alle materie rimesse alla legislazione concorrente di Stato e regione, si è sviluppata la maggiore quantità di ricorsi davanti alla Corte costituzionale. Concettualmente vedo l'errore di una estensione della legislazione concorrente. Osservo altresì la necessità di una ulteriore suddivisione delle materie, in maniera esclusiva, tra la regione da una parte e lo Stato dall'altra, non escludendo affatto – voglio essere totalmente sincero nel momento in cui sto tentando di svolgere un ragionamento il più tecnico possibile – che vi possano essere materie in cui è giusto e sacrosanto che lo Stato abbia la possibilità di segnare un principio, un confine, un paletto, proprio a garanzia di uniformità e di omogeneità di trattamento, di riconoscimento dei diritti, dei livelli essenziali di assistenza, di qualità della vita al di sotto dei quali non è tollerabile andare.

Ripeto, non escludo affatto questa possibilità per lo Stato, ma non per un enorme elenco di materie, laddove per la gran parte è realmente difficile segnare il confine tra la competenza dello Stato e quella delle regioni.

Mi scuso per questa premessa, ma credo che non facendo parte e forse non frequentando abitualmente la Commissione affari costituzionali, è probabile che difficilmente avreste avuto l'occasione di approfondire questi temi. Certo, trattandosi di materie sulle quali ormai stiamo lavorando da diverse settimane e considerato che non è certo possibile sintetizzare uno studio così vasto in 20-25 minuti di intervento, si è trattato di un'analisi minima e, come avrete notato, anche abbastanza superficiale, tuttavia mi sembrava doveroso fornirvi almeno un'idea generale del problema che abbiamo di fronte.

All'articolo 117, tra le materie di legislazione concorrente, c'è l'«istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclu-

sione della istruzione e della formazione professionale». Al riguardo sarà necessario, da parte delle regioni, tenere conto, nella loro legislazione settoriale, dei principi fondamentali, che possono esserci o non esserci. Stiamo tentando di ragionare se sia possibile estrapolare tali principi dall'ordinamento, ovvero se dovremmo comunque assegnarli per evitare una diversità di applicazione o di normazione, rispetto a materie di tale rilevante delicatezza, che crei disomogeneità tra le diverse parti del Paese. Così stando le cose, essendo quindi in presenza di una materia in regime di legislazione concorrente, non può che configurarsi la seconda ipotesi, altrimenti dovremmo immaginare che lo Stato si limiti soltanto ad enunciare affermazioni di larga massima sui principi mentre le regioni agiscono come vogliono, con il risultato di una disomogeneità dell'istruzione nelle varie zone del Paese, risultato che credo nessuno di noi si adatti ad accettare, certamente non noi.

Andiamo ora alla ricerca scientifica e tecnologica, il cui inserimento in questo elenco di materie mi riesce francamente di difficile comprensione, considerato che essa richiede investimenti di una portata che tutti siete in condizione di poter valutare. In questo ambito sono altresì necessari degli indirizzi, perché la ricerca non può essere infinita, né vi sono infiniti mezzi da garantire indistintamente a tutti, pubblici e privati, secondo i desideri di ciascuno, e quindi dovrà essere predisposto un modo per coordinare i settori di ricerca. Nonostante questo dato, la «ricerca scientifica e tecnologica sostegno all'innovazione per i settori produttivi» – aspetti strettamente connessi – sono tra le materie finite nella legislazione concorrente.

Nello stesso elenco sono inserite anche la «valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali». In questo caso, non sono altrettanto scandalizzato come a proposito della ricerca scientifica. Comprendo che vi possano essere regioni che sono, più di altre, interessate al problema. Trovo altresì che sia giusto che quelle più fortunate – ossia quelle che possiedono un più vasto patrimonio artistico – abbiano la possibilità, rispetto ad altre regioni meno fortunate, di una definizione legislativa più propria, che tenga conto delle risorse e della specificità della regione stessa. Peraltro ciò avviene già in diverse regioni italiane; mi riferisco, ad esempio, alla Sicilia, che già dal 1946 usufruisce di un simile sistema. Ripeto, tutto ciò non mi preoccupa, ma nello stesso tempo sono anche convinto dell'opportunità di segnalare in proposito una serie di riferimenti normativi.

Desidero comunicarvi un dato che forse è per la prima volta che viene reso noto in Commissione e che comunque mi piace che resti agli atti. Mi riferisco ad una percentuale – per altro facilissima da ricordare – fornita dall'Unesco, in base alla quale, fatto pari a 100 l'insieme di tutti i beni culturali del mondo, il 60 per cento si trova in Italia; fatto di nuovo pari a 100 l'insieme del patrimonio italiano, il 60 per cento di esso si trova nella Magna Grecia, parte saliente del nostro Paese; fatto, da capo, pari a 100 il patrimonio della Magna Grecia, il 60 per cento si trova

in Sicilia. Detta percentuale deve poter funzionare per noi da punto di riferimento rispetto alla materia e agli argomenti che vogliamo trattare.

Pertanto, personalmente supererei addirittura la legislazione concorrente in materia, riconducendo quest'ultima, nella sua totalità, alla legislazione esclusiva delle regioni, prevedendo non i principi fondamentali, ma, semmai, un organismo di ordine statale che garantisca che non accada nessuno scempio, nessuna devastazione. Si tratterebbe sostanzialmente di una forma di controllo, ma nella più ampia autonomia di fruizione, valorizzazione, restauro, utilizzo, di ciascuna regione, secondo le proprie esigenze.

Detto questo, però, ho l'obbligo di ricordare che il decreto legislativo n. 112 del 31 marzo 1998 afferma la spettanza della tutela dei beni culturali allo Stato. È stato previsto il trasferimento della gestione di una parte dei musei, e di altri beni culturali statali alle regioni attraverso l'individuazione effettuata da una apposita Commissione paritetica nel rispetto dei criteri tecnico scientifici e degli *standard* minimi fissati dallo Stato. Al riguardo, mi pongo il problema – e ve lo sottopongo dal momento che non ho ancora una soluzione – se, quando viene richiamato lo Stato, lo si intende nella prima o nella seconda accezione cui facevo prima riferimento. Si tratta di un'obiezione che continuerò a formulare perché si riferisce ad un problema su cui saremo chiamati a decidere in sede di Corte costituzionale, se non saremo abbastanza bravi da giungere prima ad una sua definizione. È uno degli argomenti *clou* della questione che abbiamo di fronte. La valorizzazione e la promozione dei beni culturali erano già state affidate dal decreto legislativo n. 112 del 1998 alla cooperazione tra Stato, regioni ed enti locali; da questo punto di vista, quindi, non si ravvisano grossi cambiamenti, salvo il fatto che tale cooperazione non avviene più tra Stato, regioni ed enti locali, ma fra regioni ed enti locali con propria legislazione e – se mai – tenuto conto dei principi dello Stato.

A questo quadro normativo va aggiunta la cosiddetta legge Ronchey (legge n. 4 del 1993, di conversione del decreto-legge n. 433 del 1992) che ha previsto la possibilità di stipulare accordi anche con privati per la valorizzazione dei beni culturali (*book shop*, ristoranti, biglietterie, servizi accessori), così come stabilito anche dall'articolo 10 del decreto legislativo n. 368 del 20 ottobre 1998, istitutivo del nuovo Ministero per i beni e le attività culturali.

Da ultimo la legge finanziaria per il 2002, attualmente all'esame della Camera dei deputati, licenziata dal Senato lo scorso 15 novembre, aggiorna la previsione, stabilendo la possibilità da parte del Ministero di concedere ai privati l'intera gestione del servizio, concernente la fruizione pubblica dei beni culturali, unitamente all'attività di concorso nel perseguimento delle finalità di valorizzazione, secondo modalità e garanzie fissate con regolamento ministeriale. Al momento non è stato possibile fare di più, ma è ovvio che bisognerà andare oltre, giacché non vedo come a partire dall'anno venturo il regolamento ministeriale potrà regolare una materia della quale non ha più la competenza esclusiva.

PRESIDENTE. Signor Ministro, faccio presente che il sottosegretario Sgarbi ieri ci ha riferito che in sede di esame del disegno di legge finanziaria il Governo ha espresso parere favorevole su una proposta di modifica dell'articolo 24 (ex articolo 22) avanzata dall'opposizione.

LA LOGGIA, *ministro per gli affari regionali*. Non ero al corrente di questo ultimo passaggio; personalmente ritenevo anch'io necessaria una riformulazione dell'articolo 22 che nel testo licenziato dal Senato obiettivamente dava adito a qualche perplessità.

Tornando al merito, vorrei fare presente che tutto ciò deve fare i conti con la modifica apportata al Titolo V della Costituzione, che contiene tre norme di diretto interesse per il tema che stiamo trattando. La prima riserva alla legislazione esclusiva dello Stato la tutela dei beni culturali (lettera s), comma 2, dell'articolo 117); la seconda attribuisce alla legislazione concorrente delle regioni la «valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali» (comma 3 dell'articolo 117); la terza prevede che con legge statale siano disciplinate forme d'intesa e coordinamento anche nella materia della tutela dei beni culturali (comma 3 dell'articolo 118).

Pertanto, sono del parere che al di là della notizia che mi avete testé fornito e di tutti gli aggiornamenti che potranno essere apportati, si renderà comunque necessario un intervento di legislazione ordinaria che certo non può essere effettuato nell'ambito della legge finanziaria.

D'ANDREA (*MAR-DL-U*). Questa è sostanzialmente la ragione per cui in fase di esame della manovra di bilancio avevamo più volte suggerito di stralciare l'articolo 22 dal disegno di legge finanziaria.

MANIERI (*Misto-SDI*). Purtroppo, però, non siamo stati ascoltati.

PAGANO (*DS-U*). Si potrebbe intervenire in tal senso adesso che il disegno di legge finanziaria è all'esame della Camera.

LA LOGGIA, *ministro per gli affari regionali*. Non ritengo che quella sia la sede più opportuna. Comprendo le vostre ragioni tanto che se fossi nei vostri panni probabilmente mi comporterei nello stesso modo; tuttavia, la modifica cui ci stiamo riferendo non può essere attuata in un colpo solo ma progressivamente, a puntate, ed anche qualora miracolosamente fosse possibile farlo il contesto non può essere la finanziaria, ma uno specifico atto di normazione.

Ripeto, è bene che nella finanziaria venga inserita questa previsione che tuttavia anche nella formulazione migliore non sarà mai esaustiva della materia che comunque necessita di essere meglio disciplinata.

Il problema che quindi si pone con immediatezza è l'esatta definizione del confine tra la tutela, di spettanza statale, e la gestione, la valorizzazione e la promozione, di cui le ultime due sono di spettanza della legislazione concorrente delle regioni. Lo stesso ministro Urbani ha solle-

citato questa separazione, per altro indispensabile per poter correttamente operare. Va però sottolineato che nel testo costituzionale la gestione è stata completamente dimenticata; forse si è trattato di un errore materiale, ma torno a ribadire che non si parla di questo aspetto, sicché non si comprende chi abbia tale competenza. Altro che articolo 22, in questo caso non si sa quale sia il soggetto che dovrà gestire! Staremo a vedere, dovremo provvedere in qualche modo, magari attraverso quella che definirei una lettura applicativa della norma.

Le definizioni, per quel che contano nelle leggi, sono contenute puntualmente nel decreto legislativo n. 112 del 1998, laddove si precisa che per tutela si intende ogni attività diretta a riconoscere, conservare e proteggere i beni culturali ed ambientali; per gestione, ogni attività diretta, mediante l'organizzazione di risorse umane e materiali, ad assicurare la fruizione dei beni culturali e ambientali, concorrente al perseguimento delle finalità di tutela e valorizzazione; per valorizzazione, ogni attività diretta a migliorare le condizioni di conoscenza e conservazione dei beni culturali e ambientali e ad incrementarne la fruizione; per attività culturali, si intendono quelle rivolte a formare e diffondere espressioni della cultura e dell'arte; infine, per promozione, va inteso ogni intervento diretto a suscitare e a sostenere le attività culturali.

L'applicazione in concreto di tali definizioni non è però facile, basti pensare al sistema museale che racchiude in sé la tutela, la gestione, la valorizzazione ed anche la promozione. Non solo, ma già le regioni – vedasi il documento approvato dalla Conferenza dei presidenti delle regioni il 25 ottobre ultimo scorso – chiedono un ulteriore passo avanti verso la modifica dell'attuale articolo 117 della Costituzione, inserendo la tutela dei beni culturali tra i poteri concorrenti; l'adeguamento degli articoli 148, 149, 154 e 155 del decreto legislativo n. 112 del 31 marzo 1998, per precisare le attribuzioni dello Stato e delle regioni nel campo della tutela dei beni culturali; la revisione della legge Merloni per i cantieri di recupero o restauro dei beni; l'organizzazione di una Conferenza nazionale sui beni culturali, da tenersi nella primavera del 2002; l'attuazione dell'articolo 150 del decreto legislativo n. 112 del 31 marzo 1998, per il trasferimento dei musei e di altri beni culturali dallo Stato alle regioni; il riordino ed il potenziamento degli istituti centrali del Ministero, conferendo loro articolazioni territoriali per gestire, di intesa con le regioni, gli enti locali e le università, la formazione degli operatori; infine, la realizzazione del catalogo della biblioteca digitale italiana.

Queste le richieste formulate dalla Conferenza dei presidenti delle regioni.

Nel frattempo, lo Stato ha richiesto un'ampia ed articolata delega per la revisione di tutto il sistema dei beni culturali. La previsione di tale delega è contenuta nel disegno di legge n. 1534, attualmente all'esame della Camera dei deputati, e contempla le seguenti materie: beni culturali e ambientali; cinematografia; teatro, musica, danza e altre forme di spettacolo dal vivo; sport; proprietà letteraria e diritto d'autore. Ovviamente, altre iniziative sono in corso di riflessione e preparazione.

Non ho altro da aggiungere, o meglio, avrei tantissime altre cose da sottoporre alla vostra attenzione, ma credo che finiremmo con l'ingolfare una materia già di per sé abbastanza complessa e difficile.

Con riferimento alla legge finanziaria, occorre sottolineare che vi è una unicità di previsione normativa ed inoltre che ci siamo trovati a cavallo di due Costituzioni. Va anche evidenziato che il senso di responsabilità e la capacità di ragionamento – delle opposizioni, come pure dei presidenti delle regioni rette da governi di centro sinistra, delle quali do atto ben volentieri – hanno consentito di individuare un percorso che è stato già seguito al Senato, e che, per quanto mi risulta, stanno seguendo alla Camera. Tale percorso consiste nell'esprimere un parere di larga massima di conformità al nuovo testo costituzionale con alcune osservazioni, delle quali peraltro in Senato si è già tenuto conto nell'ambito della legge finanziaria, nello specifico per quanto riguarda gli articoli 13 (Disposizioni in materia di organizzazione scolastica), 15 (Patto di stabilità interno per province e comuni) e 23 (Scissione tra proprietà e gestione delle reti dei servizi pubblici locali). Mi risulta che ulteriori osservazioni, anche in senso migliorativo, sempre frutto di altrettanto senso di responsabilità e capacità di ragionevolezza, siano state formulate anche alla Camera.

È ovvio che non si esaurisce, né può esaurirsi nel mero contesto di una legge finanziaria l'enorme quantità di materie che dovranno essere invece meglio definite e meglio disciplinate attraverso singoli atti normativi, ovvero più atti normativi nell'ambito di un unico testo legislativo, determinazione che dovrà essere anch'essa oggetto di riflessione e di discussione.

In conclusione, ci troviamo davanti ad un problema di tipo interistituzionale, che interessa tutti i livelli istituzionali del nostro Paese e che riguarda nella stessa identica ed eguale misura la maggioranza e l'opposizione. Mi auguro fortemente che riusciremo a trovare una via che sia per tutti accettabile e condivisibile, onde attuare la nuova riforma della Costituzione. In tal modo potremmo, con tutta tranquillità, attendere i dodici o tredici mesi necessari per la formulazione di una nuova riforma della Costituzione in queste stesse identiche materie, augurandoci che essa venga effettuata con altrettanta armonia, capacità di ragionamento e senso di responsabilità.

PRESIDENTE. Ringrazio a nome dei presenti il ministro La Loggia per il suo intervento e rinvio il seguito dell'audizione e dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,30.

