



Programma per l'utilizzazione delle risorse del Fondo per la tutela del patrimonio culturale per gli anni 2019 e 2020

Atto del Governo 85

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	85	
Titolo:	Schema di decreto ministeriale recante approvazione del programma per l'utilizzazione delle risorse del Fondo per la tutela del patrimonio culturale, per gli anni 2019 e 2020	
Norma di delega:	Articolo 1, commi 9 e 10, della legge 23 dicembre 2014, n. 190	
Numero di articoli:	1	
	Senato	Camera
Date:		
trasmissione	02/05/2019	03/05/2019
annuncio	15/05/2019	15/05/2019
assegnazione	15/05/2019	15/05/2019
termine per l'espressione del parere	04/06/2019	04/06/2019
Commissione competente	7ª Commissione Istruzione pubblica, beni culturali	VII Cultura

Presupposti normativi

L'art. 1, co. 9 e 10, della [L. 190/2014](#) (L. di stabilità 2015) ha istituito nello stato di previsione dell'allora Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo il **Fondo per la tutela del patrimonio culturale**, con una dotazione iniziale di **€100 milioni per ciascuno degli anni dal 2016 al 2020**.

Lo stanziamento iniziale del Fondo

Al riguardo, ha stabilito che le risorse sono utilizzate per la realizzazione degli interventi inclusi in un **programma triennale** che il Ministro trasmette, previo parere delle Commissioni parlamentari, **al CIPE**.

In particolare, il programma individua gli **interventi prioritari** da realizzare, le **risorse** da destinare a ciascuno di essi, il relativo **cronoprogramma** e le **modalità di definanziamento** in caso di mancata attuazione degli interventi programmati.

Il programma deve essere attuato in coerenza con i decreti legislativi 228/2011 e 229/2011 che – emanati in attuazione della delega di cui all'art. 30, co. 8-10, della [L. 196/2009](#) (L. di contabilità e finanza pubblica) – contengono, rispettivamente, disposizioni in materia di valutazione degli investimenti relativi alle opere pubbliche e procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche.

In particolare, l'art. 4 del d.lgs. 229/2011, come modificato dall'art. 1, co. 805, della [L. 208/2015](#) (L. di stabilità 2016), ha affidato ad un **DPCM** – da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previo parere del CIPE, che tuttavia non è ancora intervenuto – l'individuazione dei **criteri per la definizione di un sistema di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti** per la realizzazione di interventi e programmi pubblici e delle **procedure e delle modalità di definanziamento** degli stessi, considerando anche parametri temporali di riferimento distinti per livello progettuale, tipologia di aggiudicazione, classificazione di opere, costo complessivo, procedura di spesa.

Entro il 31 gennaio di ciascun anno, il programma aggiornato, corredato dell'indicazione dello stato di attuazione degli interventi, deve essere trasmesso al CIPE.

Il programma triennale **2016-2018** – che non ha indicato il cronoprogramma, né le modalità di definanziamento in caso di mancata attuazione degli interventi programmati – è stato adottato, previo parere parlamentare sullo schema [AG 253](#), con [DM 28 gennaio 2016](#). E' poi stato ripetutamente rimodulato con successivi decreti, adottati senza previo parere parlamentare.

Con riguardo all'esame parlamentare dell'AG 253, si ricorda che, nella [seduta della VII Commissione della Camera del 27 gennaio 2016](#), il rappresentante del Governo si era riservato di fornire alle Commissioni il cronoprogramma dopo il previsto passaggio del provvedimento al CIPE. La necessità di conoscere il cronoprogramma era stata, dunque, sottolineata dalla Commissione nella premessa del [parere favorevole](#) sullo schema di decreto, espresso in pari data. A tale proponimento non è stato dato seguito.

Successivamente, l'art. 14, co. 4, del [D.L. 109/2018 \(L. 130/2018\)](#) ha **ridotto** l'autorizzazione di spesa iniziale di **€ 10 mln per ciascuno degli anni 2018 e 2019** per finanziare le attività relative all'adozione di un **piano straordinario nazionale di monitoraggio e conservazione dei beni culturali immobili**.

La riduzione dello stanziamento iniziale del Fondo

Il riferimento al D.L. 109/2018 (L. 130/2018) non è presente nella premessa dello schema di decreto.

Le risorse del Fondo sono allocate sul **cap. 8099** dello stato di previsione del MIBAC.

In base al [DM 31 dicembre 2018](#), di riparto in capitoli, per il **2019** e il **2020** il cap. 8099 dispone di risorse aggiuntive rispetto a quelle stanziare dalla L. 190/2014, come ridotte dal D.L. 109/2018, essendovi allocati € 193 mln per il 2019 ed € 163,3 mln per il 2020. Non dispone di alcuna risorsa per il 2021.

Le risorse del Fondo nella legge di bilancio 2019

Al riguardo, la nota al capitolo presente nel relativo [disegno di legge di bilancio](#) evidenziava che dette risorse includevano € 100 mln per il 2019 ed € 73,3 mln per il 2020 – allocati sul **piano di gestione 1** (come le risorse stanziare dalla L. 190/2014 e ridotte dal D.L. 109/2018, pari a € 90 mln per ciascuno degli anni 2019 e 2020) – derivanti dalla **riconduzione in bilancio** in regime di contabilità ordinaria delle **somme giacenti sulle contabilità speciali del Mibac**, ai sensi dell'art. 44-ter della L. 196/2009, e € 3 mln per il 2019 allocati sul **piano di gestione 2**, di nuova istituzione, finalizzato a consentire il **pagamento di obbligazioni giuridicamente perfezionate, a fronte di risorse pignorate**.

Pertanto, in base alla L. di bilancio 2019, lo stanziamento del cap. 8099, piano di gestione 1 - Fondo per la tutela del patrimonio culturale, è pari a **€ 190 mln per il 2019** e ad **€ 163,3 mln per il 2020**.

Contenuto

Lo schema di decreto, composto da un unico articolo e da un allegato, che ne costituisce parte integrante, reca il **programma** relativo al **biennio 2019-2020** degli interventi finanziati con le risorse del Fondo per la tutela del patrimonio culturale, per un totale complessivo di **€ 180 mln**, di cui **€ 90 mln per ciascun anno**.

Le risorse ripartite con lo schema

Occorrerebbe dare evidenza, nella premessa del decreto, della ragione per cui le ulteriori risorse disponibili, in base alla legge di bilancio 2019, sul piano di gestione 1 del cap. 8099 (Fondo per la tutela del patrimonio culturale) non siano da ripartire con il medesimo atto.

Lo schema è corredato di **relazione illustrativa** che fa presente, anzitutto, che, con circolare n. 109 del 15 novembre 2018, emanata dalla Direzione generale bilancio del Mibac (non allegata allo stesso schema), sono state fornite indicazioni ai competenti uffici ministeriali circa le modalità e la tempistica per la presentazione, da parte degli uffici periferici, delle proposte di intervento da finanziare, fornendo anche i criteri per la selezione degli interventi.

La procedura seguita per l'individuazione degli interventi

In particolare, le **priorità** sono state così indicate:

- lavori per opere avviate sulla base di programmazioni precedenti e non completate;
- lavori relativi ad opere con progetti esecutivi già approvati;
- lavori di manutenzione e recupero del patrimonio esistente;
- interventi suscettibili di essere realizzati attraverso contratti di concessione o di partenariato pubblico-privato.

Ulteriori priorità indicate, non in ordine di importanza, sono state:

- conservazione e restauro dei beni culturali, con particolare riguardo a quelli colpiti da calamità naturali;
- incentivazione delle azioni di tutela del paesaggio, in particolare per il recupero delle aree degradate;
- interventi di archeologia preventiva;
- prevenzione del rischio sismico e del rischio incendi e potenziamento della messa in sicurezza;

- valorizzazione, anche attraverso il miglioramento dei servizi e della qualità dell'offerta, dei luoghi della cultura, compresi quelli poco conosciuti;
- fruizione, anche *on line*, del patrimonio culturale;
- fruizione del patrimonio culturale da parte dei soggetti con disabilità;
- inclusione sociale e partecipazione;
- risparmio energetico e riduzione dei costi di gestione.

Sempre la relazione illustrativa, evidenzia che le proposte di intervento sono state valutate, anzitutto, dai Segretariati regionali e dai Poli museali regionali, anche in sede di Commissioni regionali per il patrimonio culturale, che hanno individuato un ordine di priorità a livello regionale.

Successivamente, le proposte sono state vagliate dalle Direzioni generali competenti.

Sulla base di ciò, nonché delle risorse disponibili, la Direzione generale bilancio ha elaborato un programma sul quale - come indicato nella premessa dello schema - con nota prot. 5349 dell'8 aprile 2019 il Segretario generale ha richiesto alle **Direzioni generali competenti** "l'invio del **parere** previsto dall'art. 12, comma 20, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95".

Le Direzioni generali hanno espresso tutte parere favorevole tra il 9 e il 15 aprile 2019.

Sulla base di interlocuzioni informali con il Ministero, si è appreso che il parere delle Direzioni generali competenti ai sensi del citato art. 12, co. 20, del D.L. 95/2012 (L. 135/2012) è stato richiesto alla luce della mancata ricostituzione del **Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici**.

L'assenza del parere del Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici

Al riguardo, si ricorda che, in base all'art. 25 del regolamento organizzativo del Mibac ([DPCM 171/2014](#), come modificato con [DPCM 238/2017](#)), il **Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici** esprime pareri, su richiesta del direttore generale centrale competente, **obbligatoriamente, sui programmi nazionali per i beni culturali e paesaggistici e sui relativi piani di spesa annuali e pluriennali**.

In ossequio a tale previsione, lo schema di decreto relativo al riparto del Fondo per la tutela del patrimonio culturale per il triennio 2016-2018 era corredato del verbale della seduta del 14 dicembre 2015 del Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici, in cui l'organo aveva **approvato** all'unanimità la relativa programmazione triennale.

Si ricorda in proposito che il procedimento volto alla ricostituzione dell'organismo, dopo la scadenza dello stesso nel giugno 2018, al termine dei tre anni previsti dal citato art. 25 del DPCM 171/2014, non si è ancora concluso.

In base all'art. 25 del DPCM 171/2014, come modificato con DPCM 238/2017, il Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici è composto dai Presidenti dei 7 Comitati tecnico-scientifici e da 8 eminenti personalità del mondo della cultura ed è integrato, per l'espressione del parere sui programmi nazionali per i beni culturali e paesaggistici e sui relativi piani di spesa annuali e pluriennali, da 3 rappresentanti del personale del Ministero, eletti da tutto il personale.

Il mandato del decaduto Consiglio, [insediatosi il 16 giugno 2015](#), è [terminato il 16 giugno 2018](#).

Con [DM 144 del 14 marzo 2019](#) il Ministro per i beni e le attività culturali ha nominato componenti del nuovo Consiglio 8 personalità del mondo della cultura, designando quale Presidente il prof. Marco D'Aliberti. In base all'art. 2 del medesimo DM, con successivi provvedimenti, il Consiglio sarebbe stato integrato con i Presidenti dei Comitati tecnico-scientifici (eletti da ciascun Comitato al proprio interno) e con i 3 rappresentanti del personale del Ministero.

Con [DM 226 dell'8 maggio 2019](#) il Consiglio è stato integrato con i rappresentanti del personale del Ministero.

A loro volta, in base all'art. 26 del medesimo regolamento organizzativo del MIBAC, i 7 Comitati tecnico-scientifici sono composti, ciascuno, da 2 esperti di chiara fama designati dal Ministro, da un professore universitario di ruolo designato dal CUN, e da un rappresentante eletto, al proprio interno, dal personale tecnico-scientifico del Ministero.

I Comitati sono stati ricostituiti – al netto del rappresentante del personale del Ministero – con:

- [DM 455 del 23 ottobre 2018](#) (Comitato tecnico-scientifico per l'archeologia);
- [DM 456 del 23 ottobre 2018](#) (Comitato tecnico-scientifico per le belle arti);
- [DM 457 del 23 ottobre 2018](#) (Comitato tecnico-scientifico per il paesaggio);
- [DM 572 del 21 dicembre 2018](#) (Comitato tecnico-scientifico per l'arte e l'architettura contemporanea);
- [DM 19 del 23 gennaio 2019](#) (Comitato tecnico-scientifico per le biblioteche e gli istituti culturali);

- [DM 20 del 23 gennaio 2019](#) (Comitato tecnico-scientifico per i musei e l'economia della cultura).

Non risulta pubblicato il DM di costituzione del Comitato tecnico-scientifico per gli archivi.

Il CUN ha designato tutti i suoi rappresentanti con [deliberazione del 26 luglio 2018](#).

Le elezioni dei rappresentanti del personale del Ministero sono state indette con [DM 14 febbraio 2019](#) e si sono svolte nei giorni 5-7 marzo 2019.

Purtuttavia, si evidenzia che, a seguito dell'art. 13, co. 1, del D.L. 91/2013 (L. 112/2013) l'**art. 12, co. 20, del D.L. 95/2012** (L. 135/2012) – relativo ad organismi collegiali destinati a scomparire in virtù della normativa materia di riduzione degli stessi – **non si applica agli organismi operanti nei settori della tutela e della valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici e delle attività culturali.**

Più nello specifico, si ricorda che, sulla base dell'art. 29, co. 2-bis, del [D.L. 223/2006](#) (L. [248/2006](#)) - che aveva dettato norme per il **contenimento della spesa per organi collegiali** - l'**art. 68, co. 2, del D.L. 112/2008** (L. [133/2008](#)) aveva disposto che, ove fosse stata riconosciuta la perdurante utilità degli stessi organismi collegiali, si doveva concedere una **proroga per un periodo non superiore a due anni**.

Su questa base, con [DPCM 26 giugno 2012](#) il **Consiglio superiore** per i beni culturali e paesaggistici era stato **prorogato per un biennio**, stabilendo anche che la partecipazione a tale organismo era onorifica.

Invece, i **Comitati tecnico scientifici avevano cessato di operare** alla scadenza del loro mandato, nel febbraio 2012.

Ne era conseguita una **formazione incompleta** del Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici.

Successivamente, l'**art. 12, co. 20, del D.L. 95/2012** (L. [135/2012](#)) ha disposto che, a decorrere dalla **data di scadenza** degli **organismi collegiali** operanti in **regime di proroga** ai sensi dell'art. 68, co. 2, del D.L. 112/2008 (L. 133/2008), le **attività** svolte dagli organismi stessi erano **definitivamente trasferite ai competenti uffici delle amministrazioni nell'ambito delle quali operavano**.

A fronte di ciò, il Ministero aveva chiesto un **parere al Consiglio di Stato** per chiarire, tra l'altro, se – in via interpretativa del citato art. 12, co. 20 – poteva considerarsi legittima la composizione del Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici, ancorché priva della componente di diritto rappresentata dai presidenti dei Comitati tecnico scientifici, nonché se potevano considerarsi legittimamente attribuite al medesimo Consiglio superiore le funzioni consultive previste per legge o regolamento di competenza dei medesimi Comitati non più costituiti o se piuttosto era preferibile ritenerle trasferite agli organi ministeriali con competenze di amministrazione attiva.

Al riguardo, il Consiglio di Stato, nel [parere n. 2660 del 10 giugno 2013](#), aveva ritenuto che "è certamente **preferibile considerare trasferite le attività dei Comitati tecnico scientifici, organi consultivi (...), collegiali e ad alta specializzazione tecnica, ad un altro organo che presenti i medesimi caratteri, quale il Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici (...) anziché ad uffici dirigenziali, in capo ai quali si assommerebbe l'esercizio della discrezionalità tecnica con quello della discrezionalità amministrativa**".

Ancora in seguito, tuttavia, è intervenuto l'**art. 13, co. 1, del D.L. 91/2013** (L. 112/2013), che – come già accennato – ha previsto che le disposizioni dell'art. 68, co. 2, del D.L. 112/2008 (L. 133/2008), e dell'**art. 12, co. 20, del D.L. 95/2012** (L. 135/2012), **non si applicano**, fra l'altro, **nei confronti degli organismi operanti nei settori della tutela e della valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici e delle attività culturali.**

Occorrerebbe dunque valutare la compatibilità della richiesta di parere alle Direzioni generali competenti - in luogo del parere del Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici - alla luce dell'art. 13, co. 1, del D.L. 91/2013 (L. 112/2013), che ha disposto che l'art. 12, co. 20, del D.L. 95/2012 non si applica agli organismi operanti nei settori della tutela e della valorizzazione dei beni culturali e paesaggistici e delle attività culturali.

Con riferimento alla ripartizione territoriale degli interventi programmati dallo schema, il 90,22% delle risorse (pari, complessivamente, a € 162.390.194,75) è distribuito tra **18 regioni** (esclusa, come nel caso del programma 2016-2018, la Valle d'Aosta ed escluso, ora, anche il Trentino Alto Adige); il 9,78% (pari, complessivamente, ad € 17.609.805,25) non è attribuito a specifiche regioni, ma indicato come "Varie".

Con riferimento alla ripartizione per settori, il 93,58% delle risorse (pari a € 168.441.104,38) è distribuito tra **8 settori** (Archeologia, Archeologia-Belle Arti-Paesaggio, Biblioteche, Archivi, Poli museali, Musei autonomi, Educazione e ricerca, Art Bonus); il 6,42% (pari, complessivamente, ad € 11.558.895,62) non è attribuito a specifici settori, ma

Ripartizione
territoriale e per
settori degli
interventi

indicato come "Varie".

Si ricorda che nello schema di programma triennale 2016-2018 il cofinanziamento di interventi finanziati ai sensi dell'art. 1 del D.L. 83/2014 (L. 106/2014), **c.d. Art-Bonus**, nel caso in cui l'erogazione non completasse il fabbisogno finanziario, era stato indicato come **progetto speciale**. L'altro progetto speciale era riferito alla **sicurezza dei musei e dei luoghi della cultura**.

La ripartizione percentuale delle risorse tra le regioni oscilla fra un massimo del 21,63% (Lazio) e un minimo dello 0,71% (Sicilia).

Complessivamente, alle **regioni del nord** (Piemonte, Liguria, Lombardia, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia e Veneto) è attribuito il **27,83%** delle risorse; alle **regioni del centro** (Lazio, Abruzzo, Molise, Marche, Umbria, Toscana) è attribuito il **40,67%**; alle **regioni del sud** e alle **isole** (Puglia, Basilicata, Campania, Calabria, Sicilia e Sardegna) è attribuito il **21,72%**.

La ripartizione percentuale delle risorse fra gli 8 settori oscilla da un minimo dell'1,67% (Art-Bonus) a un massimo del 26,67% (Archeologia-Belle Arti-Paesaggio).

Tra gli interventi, la **relazione illustrativa** segnala, in particolare:

- restauro e messa in sicurezza di Castel S. Elmo a Napoli, per complessivi € 3 mln;
- realizzazione di un percorso di visita unitario presso il monumento a Vittorio Emanuele II a Roma, per complessivi € 3,9 mln;
- messa in sicurezza, recupero e restauro della Crypta Balbi a Roma, per complessivi € 3,5 mln;
- messa in sicurezza e restauro del tratto urbano dell'acquedotto mediceo di San Giuliano (Pisa) per complessivi € 3,2 mln;
- consolidamento, restauro, adeguamento funzionale e sismico per la realizzazione dei nuovi uffici Mibac dell'ex Convento dell'Annunziata a Bologna, per complessivi € 2,1 mln;
- manutenzione e recupero delle facciate del Museo Archeologico Nazionale di Napoli, per complessivi € 3 mln.



Rispetto alle previsioni normative primarie, lo schema di decreto e il relativo allegato non sono corredati del cronoprogramma, né recano le modalità di definanziamento nel caso di mancata realizzazione degli interventi.

La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio Studi della Camera dei deputati

Senato: Dossier n. 129

Camera: Atti del Governo n. 85

22 maggio 2019

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche su questioni istituzionali, giustizia e cultura	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Cultura	st_cultura@camera.it - 066760-3255	 CD_cultura

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
CU0070