

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2757

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato TAGLIALATELA

Disposizioni per la valorizzazione dei beni culturali non fruibili mediante affidamento in concessione a privati

Presentata il 28 novembre 2014

ONOREVOLI COLLEGHI! — Molti beni e siti culturali italiani sono chiusi al pubblico per mancanza di personale, sono aperti solo previa prenotazione o su appuntamento ovvero sono aperti con cadenza insufficiente.

I mali che ne derivano sono sotto gli occhi di tutti: nella patria della cultura classica si perdono preziose opportunità di arricchimento culturale, non si attivano flussi di turismo pregiato, attento anche alle opere ingiustamente definite minori, attratto da reticoli diffusi di beni culturali e dalla conoscenza approfondita di un territorio piuttosto che dai soliti, noti, grandi monumenti del turismo «mordi e fuggi», i quali rischiano, paradossalmente, di fare il deserto culturale intorno a sé, invece di divenire volano per i dintorni e, inoltre, si sprecano possibilità di sviluppo economico legate sia ai predetti afflussi sia

alle opportunità occupazionali che potrebbero sorgere dalla gestione dei siti chiusi.

La presente proposta di legge si propone, pertanto, di valorizzare i siti e i beni culturali di appartenenza pubblica e attualmente chiusi, la cui gestione potrebbe utilmente essere affidata ad associazioni o fondazioni private.

Lo schema dell'affidamento è quello della concessione di servizi, per tre ragioni: l'individuazione del concessionario, purché avvenga nell'osservanza dei principi dell'Unione europea di trasparenza, di parità di trattamento fra concorrenti e di pubblicità, permette comunque forme amministrative e burocratiche più snelle rispetto alla selezione del contraente nel caso di un contratto pubblico; la disciplina della concessione fa gravare il rischio economico sul concessionario, il quale deve dunque valutare la congruità dei costi

e dei benefici prima di concorrere per la gestione e senza imporre oneri a carico dell'ente pubblico concedente, il quale si trova spesso soggetto a ristrettezze o a vincoli di finanza pubblica: l'utilizzo dello schema logico-giuridico di un istituto ben noto e collaudato contribuisce alla certezza del diritto, agevolando sia l'ente pubblico sia la parte privata contraente.

La proposta di legge, che fa propri i concetti e le nozioni del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, risulta applicabile ai siti culturali, ai beni immobili e alle raccolte e collazioni custodite in beni immobili (articolo 1).

In un'ottica di trasparenza, gli enti pubblici proprietari formano innanzitutto un elenco dei beni di questo tipo che possono essere affidati in gestione. Oltre a favorire la conoscibilità di tali opportunità da parte dei privati interessati alla gestione, gli elenchi possono essere utili, in talune circostanze, per individuare lo stato dei beni da gestire. Gli elenchi, che indicano quali beni possano essere affidati subito in gestione e quali, invece, necessitano di attenzioni particolari, sono, se possibile, integrali, ma al fine di accelerare l'immediata operatività della legge è prevista la possibilità, sia pure in subordine, della pubblicazione di elenchi parziali.

Gli elenchi possono essere pubblicati dagli enti singolarmente o in forma associata, anche con l'ausilio delle soprintendenze, e indicano le date entro le quali le associazioni e le fondazioni interessate possono presentare domanda di affidamento in concessione. Per sostenere la fruizione e la valorizzazione dei beni culturali di proprietà di privati e di enti ecclesiastici si prevede la possibilità di includere tali beni negli elenchi qualora i proprietari desiderino pubblicizzare la loro intenzione di affidarne la gestione a terzi. È in questa fase che gli enti possono prevedere l'affidamento congiunto di una pluralità di beni al medesimo soggetto, al fine di conseguire auspicabili economie di scala o di sviluppare sinergie o percorsi a rete: si pensi, ad esempio, alla possibilità di affidare a un unico

concessionario più siti archeologici contermini e una raccolta civica di antichità del territorio (articolo 2).

I requisiti dei soggetti gestori sono individuati all'articolo 3 e sono classificabili, secondo i concetti mutuati dalla disciplina dei contratti pubblici, in requisiti tecnico-economici (tali da garantire la serietà dell'offerta), in requisiti di ordine generale (per i quali si rinvia alle cause di esclusione previste dal codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006, al fine di avvalersi di una normativa già collaudata e sulla quale sono facilmente riscontrabili orientamenti giurisprudenziali e amministrativi) e in requisiti specifici professionali (per i quali si rinvia al codice di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004 per le medesime ragioni e per garantire un adeguato livello di tutela), cui potranno essere aggiunti requisiti specificamente previsti dagli enti proprietari, in modo da tener conto di circostanze locali o specifiche non disciplinabili con uniformità in una legge nazionale.

Il rapporto fra l'ente proprietario e il soggetto concessionario è disciplinato mediante una convenzione, i cui contenuti minimi sono indicati all'articolo 4. Appare opportuno segnalare che la convenzione (di durata almeno quinquennale per permettere il recupero degli investimenti iniziali, l'avvio di un percorso promozionale non effimero e una certa stabilità operativo-occupazionale del concessionario) può prevedere l'affidamento in gestione, in via esclusiva a favore del concessionario, delle attività di guida turistica e dei servizi aggiuntivi o servizi al pubblico disciplinati all'articolo 117 del codice di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004 (si tratta, fra gli altri, di: servizi editoriali e di vendita riguardanti i cataloghi e i sussidi catalografici, audiovisivi e informatici, ogni altro materiale informativo e le riproduzioni di beni culturali; gestione dei punti vendita e utilizzazione commerciale delle riproduzioni dei beni; servizi di accoglienza, inclusi quelli di assistenza e di intrattenimento per l'infanzia, servizi di informa-

zione, di guida e assistenza didattica, centri di incontro; servizi di caffetteria, di ristorazione e di guardaroba; organizzazione di mostre e manifestazioni culturali, nonché di iniziative promozionali, che possono essere gestite in forma integrata con i servizi di pulizia, di vigilanza, di biglietteria e altri). Si ritiene che questo affidamento sia opportuno al fine di garantire all'iniziativa privata quella vitalità economica che può finanziare l'operazione di valorizzazione.

All'articolo 5 viene altresì chiarito, per prevenire dubbi in fase applicativa, che le

iniziative previste dalla legge non ostano all'ottenimento del credito d'imposta (cosiddetto «*art-bonus*») recentemente previsto dal decreto-legge n. 83 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 106 del 2014: si ritiene che, ove ne sussistano i presupposti, il concessionario ne possa beneficiare, alla pari di qualunque altro cittadino, perché ciò costituisce un'ulteriore leva finanziaria per stimolare la valorizzazione dei beni in gestione.

Da ultimo, all'articolo 6 si definisce la clausola di invarianza finanziaria.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Oggetto e campo di applicazione).

1. La presente legge ha ad oggetto la valorizzazione dei seguenti beni culturali, di proprietà pubblica, che non sono aperti al pubblico per mancanza di personale:

- a) siti culturali;
- b) beni culturali immobili;
- c) beni culturali mobili raccolti o collezionati in beni immobili.

2. Gli enti pubblici proprietari dei beni di cui al comma 1, di seguito denominati «enti proprietari», ne affidano le funzioni di valorizzazione e di fruizione ad associazioni e fondazioni senza scopo di lucro, secondo i limiti e le modalità fissati dalla presente legge, mediante un rapporto di concessione di servizi, ai sensi dell'articolo 30 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, di seguito denominato «codice dei contratti pubblici».

3. Si applicano le definizioni recate dal codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, di seguito denominato «codice dei beni culturali».

ART. 2.

(Individuazione, pubblicizzazione, aggregazione e concessione dei beni).

1. Gli enti proprietari individuano i beni di cui al comma 1 dell'articolo 1, formandone elenchi, ove possibile completi o in subordine parziali, suscettibili di integrazioni e modificazioni e includendo i beni dei privati e degli enti religiosi che hanno concluso una convenzione ai sensi

del comma 3 dell'articolo 1. Ferme restando le prescrizioni di tutela, gli enti proprietari, di concerto con le competenti soprintendenze, indicano quali beni, fra quelli compresi negli elenchi:

a) possono essere oggetto di valorizzazione e di fruizione immediate, ovvero subordinatamente all'esecuzione di opere di modesta entità;

b) possono essere oggetto di valorizzazione e di fruizione solo subordinatamente all'esecuzione di opere di non modesta entità o al rispetto di condizioni e vincoli di tutela la cui osservanza richiede, a giudizio dell'ente proprietario o della soprintendenza, misure o professionalità non comuni;

c) non possono, nel breve periodo, essere oggetto di valorizzazione o di fruizione.

2. Gli enti proprietari pubblicano gli elenchi nei propri siti *internet* istituzionali, individualmente o in forme associative o coordinate, autonomamente o di concerto con le soprintendenze regionali e ne danno pubblicità ai fini dell'affidamento in concessione, indicando i termini entro i quali i soggetti gestori di cui all'articolo 3 possono presentare domanda di affidamento, i requisiti di ordine tecnico-economico dei soggetti gestori e i criteri di priorità che sono seguiti per l'affidamento in caso di domande concorrenti. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo pubblica un bando tipo, non vincolante, per agevolare l'attività degli enti proprietari.

3. I privati e gli enti religiosi proprietari di beni indicati alle lettere a), b), e c) del comma 1 possono chiedere di includere i propri beni negli elenchi, al fine di rendere nota la propria disponibilità ad affidarne la gestione; il relativo affidamento non avviene ad opera degli enti proprietari.

4. Ai fini della domanda di affidamento e per agevolare la partecipazione e il

raggiungimento dell'equilibrio economico, gli enti proprietari possono prevedere che una pluralità di beni sia affidata congiuntamente a un unico soggetto.

ART. 3.

(Soggetti gestori e loro selezione).

1. I beni di cui all'articolo 1 sono affidati in concessione a soggetti gestori, singoli o associati, aventi le seguenti caratteristiche:

a) essere un'associazione o una fondazione già operante nel campo dei beni culturali e avente requisiti tecnico-economici adeguati per garantire la valorizzazione e la fruizione del bene;

b) possedere i requisiti di ordine generale previsti dall'articolo 38 del codice degli appalti, e successive modificazioni;

c) oltre ai requisiti ordinariamente richiesti dal codice dei beni culturali per i soggetti operanti nel settore, possedere i requisiti professionali di cui all'articolo 9-bis del codice dei beni culturali;

d) possedere i requisiti previsti specificamente dagli enti proprietari ai sensi del comma 2 dell'articolo 2.

2. I requisiti di cui al comma 1 devono essere posseduti alla data di presentazione della domanda ed essere mantenuti per tutta la durata della concessione. Nel caso di domanda di più soggetti gestori associati, i requisiti di ordine tecnico-economico possono essere calcolati sommando i singoli soggetti gestori associati e i requisiti professionali possono essere posseduti anche da uno solo dei soggetti gestori.

3. Ove per un medesimo bene siano state presentate più domande di affidamento, gli enti proprietari selezionano l'affidatario sulla base dei criteri di priorità di cui al comma 2 dell'articolo 2.

ART. 4.

(Rapporto di concessione e attività di valorizzazione e di fruizione).

1. Gli enti proprietari affidano i beni in concessione, ai sensi dell'articolo 30 del codice dei contratti pubblici, alle seguenti modalità:

a) l'ente proprietario, in forma singola o associata, conclude con il soggetto gestore una convenzione avente ad oggetto la concessione del bene ai fini delle sue valorizzazione e fruizione e recante i termini e le condizioni della concessione;

b) il soggetto gestore, in quanto concessionario, assume il rischio economico delle attività di valorizzazione e di fruizione, che esercita anche in forma esclusiva senza partecipazione degli enti proprietari; l'ente concedente cura le attività di tutela e di prevenzione cui è obbligato ai sensi del codice dei beni culturali, senza assumere alcun onere economico, neanche indirettamente o sotto forma di garanzia, per le attività del concessionario;

c) la concessione ha durata almeno quinquennale;

d) la convenzione individua gli orari e i giorni di apertura al pubblico e le condizioni di accesso, anche fissando eventuali prenotazioni o contingenti quantitativi;

e) la convenzione include dall'inizio le condizioni di tutela eventualmente fissate dalla competente soprintendenza e prevede meccanismi di accordo fra le parti nel caso di variazioni significative delle condizioni stesse nel corso del rapporto concessorio;

f) la convenzione può prevedere, in favore del soggetto gestore, la facoltà esclusiva di esercizio delle attività di guida turistica, da parte di persone autorizzate, nonché l'esercizio dei servizi per il pubblico di cui all'articolo 117 del codice dei beni culturali, e successive modificazioni.

ART. 5.

(Benefici tributari).

1. L'attivazione di interventi ai fini di cui alla presente legge non preclude al soggetto gestore o ad altri soggetti di beneficiare del credito d'imposta previsto dall'articolo 1 del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2014, n. 106, ove ne ricorrano i presupposti.

ART. 6.

(Clausola di invarianza finanziaria).

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

