

Il Decreto Legislativo del 24 settembre 2008, n. 182, e i suoi collegamenti con la Legge Obiettivo

Il decreto del 24 settembre 2008 e i collegamenti normativi

A cura del Dott. Roberto Tarantino

Il Decreto Legislativo del 24 settembre scorso disciplina il regolamento concernente i criteri e le modalità per l'utilizzo e la destinazione per la tutela e gli interventi a favore dei beni e delle attività culturali della quota percentuale degli stanziamenti previsti per le infrastrutture, di cui all'art. 60, comma 4, della legge 27 dicembre 2002, a partire dal programma degli interventi per l'anno 2008¹.

Nella premessa al decreto viene citato l'articolo 2 della legge del 16 ottobre 2003, n. 291, che è la norma che istituisce la Società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo, - ARCUS Spa - e che sostituisce l'articolo 10 della legge 8 ottobre 1997, n. 352.

I fini statuari dell'ARCUS sono la promozione ed il sostegno finanziario, tecnico-economico ed organizzativo di progetti ed altre iniziative di investimento per la realizzazione di interventi di restauro dei beni culturali e di altri interventi a favore delle attività culturali e dello spettacolo, nel rispetto delle funzioni costituzionali delle regioni degli enti locali²; al capitale della Società possono partecipare anche le regioni, gli enti locali e altri soggetti pubblici e privati, tramite acquisto di azioni di nuova emissione, per un importo non superiore al 60% del capitale sottoscritto dallo Stato, ed il Ministero per i beni e le attività culturali esercita i diritti dell'azionista d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, per quanto riguarda i profili finanziari³.

Sul sito web della ARCUS si trova un articolo⁴ in cui si fa un generico riferimento all'articolo 60, della Legge Finanziaria per il 2003 (289/2002), senza un rinvio specifico al comma quarto. Tale articolo, al comma sesto, stabilisce: "Per le attività iniziate entro il 31 dicembre 2002 relative alle istruttorie dei patti territoriali e dei contratti d'area, nonché per quelli di assistenza tecnico-amministrativa dei patti territoriali, il Ministro delle attività produttive è autorizzato a corrispondere i compensi previsti dalle convenzioni a suo tempo stipulate dal Ministero dell'economia e delle finanze a valere sulle somme disponibili, in relazione a quanto previsto dalle **Delibere CIPE 17 marzo 2000, n. 31, e 21 dicembre 2001, n. 123**, entrambe rese esecutive dalla **Legge Obiettivo** (legge 443/2001).

1 Art. 1, comma 1, D.lgs 182/2008.

2 Art. 2, comma 1, legge 291/2003.

3 Comma 3, art. cit.

4 ARCUS: uno strumento di intervento a sostegno dei beni culturali, scaricabile dal sito web della ARCUS Spa.

ARCUS Spa

L'art. 2 della legge 16 ottobre 2003, n. 291, è stata modificata dal Decreto Legge 22 marzo 2004, n. 72, ed ora prevede che i componenti del Consiglio di Amministrazione della ARCUS Spa vengano nominati dal Ministro per i beni e le attività culturali, “di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti”⁵.

L'articolo 10 della legge 8 ottobre 1997, n. 352, a sua volta sostituita dall'art. 2, legge 291/2003, nella versione originaria attribuiva al Ministro per i beni culturali ed ambientali la competenza ad istituire una società con funzioni analoghe a quelle della ARCUS⁶, compresa la finalità della valorizzazione dei beni culturali, funzione non menzionata nell'articolo 2 della legge 291/2003, norma istitutiva della società.

La ARCUS sostiene che “il supporto economico...deve essere del tutto strutturale nell'ambito di un progetto culturale che sia concettualmente valido e operativamente condiviso”.

Dato il collegamento concettuale ineludibile tra la tutela del patrimonio storico/culturale/architettonico e la tutela dell'ambiente, un *progetto operativamente condiviso* comporta come corollario che, in sede di Conferenza di Servizi, per l'eventuale realizzazione di un progetto preliminare in materia di patrimonio culturale, ed in particolare di tutela del paesaggio, quando nel progetto preliminare sia prevista la realizzazione di opere infrastrutturali:

- gli eventuali pareri e le richieste avanzate dalle associazioni ambientaliste non restino lettera morta, come è avvenuto per la procedura speciale di valutazione di Impatto Ambientale per le infrastrutture strategiche avviata dalla Stretto di Messina Spa il 16 gennaio 2003;

- che i tempi per l'elaborazione di pareri ed eventuali richieste non siano quelli imposti dal decreto sull'emergenza dei rifiuti in Campania, in deroga, o in violazione, della legge 241/1990, sul procedimento amministrativo, e che non siano motivate, o meglio giustificate da presunte “questioni urgenti per lo sviluppo economico” come indicato nell'inciso del decreto legislativo 25 giugno 2008, n. 112, soprattutto nella prospettiva di cercare dei “rimedi urgenti”, o meglio delle scorciatoie alle regole generali, per risolvere la crisi causata dal crollo delle Borse, soprattutto tenuto conto che le deroghe nell'ambito della tutela ambientale possono provocare effetti disastrosi anche sotto l'aspetto economico/finanziario, con inevitabili ripercussioni sul PIL italiano, già in forte ritardo con i parametri comunitari.

Sul sito web della ARCUS Spa viene fatto un riferimento alla “rilevanza delle opere, anche infrastrutturali, con ricadute (si immagina positive) in termini...ambientali”: l'unico riferimento all'ambiente, parte in causa in molti progetti che comportino la realizzazione di infrastrutture, in tutta la normativa citata, ad eccezione del inciso “Ministro per i beni culturali ed ambientali”

5 L'espressione virgolettata è stata aggiunta dall'art. 3, comma 4, DL 72/2004.

6 Nella fattispecie si trattava della SIBEC Spa.

dell'ormai sostituito art. 10, legge 352/1997.

In base al comma 8 dell'art. 61 della legge 289/2002 il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, variazioni di bilancio in termini residui, competenza e cassa, tra le pertinenti unità previsionali di base degli stati di previsione delle amministrazioni interessate. L'art. 60 stabilisce a sua volta che gli stanziamenti del Fondo unico per gli incentivi alle imprese⁷, limitatamente agli interventi territorializzati rivolti alle aree sottoutilizzate, e segnatamente alle autorizzazioni di spesa, e alle disponibilità assegnate agli strumenti di programmazione negoziata, in fase di regionalizzazione, possono essere diversamente allocati dal CIPE, presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri in maniera delegabile. La diversa allocazione è limitata esclusivamente agli interventi finanziati o alle esigenze espresse dal mercato in merito alle singole misure di incentivazione⁸.

Al capitale della ARCUS Spa possono partecipare le regioni, gli enti locali, e altri soggetti pubblici e privati, tramite acquisto di azioni di nuova emissione, per un importo non superiore al 60% del capitale sociale sottoscritto dallo Stato; il Ministero per i beni e le attività culturali esercita i diritti dell'azionista d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, per quanto riguarda i profili finanziari⁹.

Nel SIA (Studio di Impatto Ambientale) della Stretto di Messina Spa, del novembre 2002, si sostiene che "la pianificazione regionale esaminata (Sicilia e Calabria) si è sforzata di prevedere anche a livello finanziario la realizzazione delle opere di completamento al ponte di competenza concorrente o esclusiva regionale, quali le direttrici stradali e ferroviarie di accesso allo Stretto¹⁰; le Regioni Sicilia e Calabria hanno priorità di intervento infrastrutturale prevalentemente orientate sui collegamenti interni, non sono contrarie al ponte...basta che la costruzione dell'opera non incida negativamente sulle risorse disponibili per la realizzazione dei rispettivi piani regionali¹¹."

In un articolo de "L'Unità", del 26 ottobre 2007, l'On.le Diliberto dichiarava che, insieme ad altri colleghi, in un'interrogazione parlamentare si spiegò che la Stretto di Messina Spa avesse stipulato, "con la Impregilo (impresa attualmente titolare per la realizzazione del progetto per del Ponte sullo Stretto di Messina), il 29 marzo 2006, in piena campagna elettorale, il contratto per l'affidamento della progettazione definitiva ed esecutiva del ponte del valore di 3,9 miliardi di euro. Dal 2002 alla voce 'Emolumenti e gettoni di presenza per gli amministratori', della Stretto di Messina Spa, si era passati da 526.000 a 1,5 milioni di euro"¹².

Il 7 novembre scorso il ministro dell'Economia e delle Finanze Giulio Tremonti ha dichiarato, durante un comizio della Lega a Trento, che il federalismo "fa bene a tutti ed è la cosa che va fatta per venire fuori dalla situazione in cui siamo, fanno male solo la cattiva amministrazione e la malavita, fa bene a tutti e non ci perde nessuno". Poi continua: "Consegneremo tutto il patrimonio

7 Cfr. art. 52 legge 448/1998.

8 Art. 60, comma 1, legge 289/2002.

9 Art. 2, comma 3, legge 291/2003.

10 *Il Ponte sullo Stretto*, Domenico Marino e Alberto Ziparo, p. 184, in *La cattiva strada*, WWF Italia Onlus.

11 *Il Ponte sullo Stretto...cit.*

12 *Società Stretto di Messina Spa*, di Eduardo Blasi, 26 ottobre 2007, L'Unità, in www.patrimoniosos.it.

demaniale a un euro simbolico a voi del posto, voi trentini sapete come amministrare bene, e lo fate meglio della burocrazia romana che non sa dire altro 'ci costa la burocrazia'"¹³; un effetto boomerang, visto che egli fa parte di quella burocrazia, ed i costi dei quali si lamenta la "burocrazia romana" sono gestiti ed amministrati proprio da lui, in qualità di ministro dell'economia e delle finanze in carica.

Tra i comunicati stampa del sito web di Patrimonio SOS, del 7 novembre scorso, si trova anche un appello da parte di Giuseppe Cutino, direttore artistico dell'Associazione dell'Arte, il quale chiede di firmare una petizione contro i tagli della Regione siciliana.

Le delibere del CIPE

La Delibera CIPE del 17 marzo 2000, n. 31, citata, stabilisce che, limitatamente ai contratti d'opera previsti per legge, è ammesso anche il finanziamento di iniziative imprenditoriali dirette all'ampliamento di attività esistenti, a condizione che:

- non si tratti di rilocalizzazioni di cicli produttivi o di impianti preesistenti anche in aree diverse da quelle comprese nel contratto d'area;
- l'occupazione prevista sia aggiuntiva rispetto ai livelli occupazionali riferiti alle aziende interessate o, qualora queste facciano parte di un gruppo imprenditoriale, all'intero gruppo;
- il rapporto tra contributo pubblico e nuovi addetti non superi di oltre il 10% quello medio delle iniziative di ampliamento finanziate nella medesima regione a carico del bando della legge 488/92 emanato in data 16 febbraio 1998.

La positiva conclusione dell'istruttoria sarà attuata dalle parti sociali tenendo conto della consistenza dell'occupazione aggiuntiva¹⁴.

In premessa la delibera specifica che in base ad un'altra delibera CIPE, la 14/2000, vengono destinati L. 700 miliardi (361,519 Meuro), oltre che ai contratti d'area previsti per legge (Avellino e Salerno, quest'ultima prevista dal progetto del Ponte sullo Stretto per quanto riguarda la costruzione della ferrovia, che avrebbe collegato la Campania alla Calabria, e quest'ultima alla Sicilia), anche ai protocolli aggiuntivi relativi ad Agrigento, Porto-Torres, Sulcis e Torrese-Stabiese, nonché di finanziare anche bandi mirati per territorio e/o settore ed altre iniziative di investimento concordate tra Amministrazioni centrali e le Regioni.

Al punto 1 la delibera 31/2000 specifica che verranno accettate nuove richieste di istruttoria solo relativamente a **patti territoriali che siano specializzati nei settori dell'agricoltura e della pesca.**

13 Federalismo: Tremonti, fa bene a tutti, (AGI) - Trento, 7 novembre 2008, in www.patrimoniosos.it, cit.

14 Delibera CIPE 31/2000, citata dall'art. 60, comma 6, legge 289/2002, citata a sua volta dal D.lgs 182/2008.

Il Ministero delle attività produttive è autorizzato a stipulare, con gli stessi soggetti con cui sono state stipulate le convenzioni per l'attività d'istruttoria bancaria¹⁵, contratti a trattativa privata (appalti) per il completamento delle attività previste dalle stesse convenzioni¹⁶.

Project Financing

In un suo intervento il Dott. Mario Ciaccia, Presidente dell'ARCUS Spa, nonché Direttore per le Relazioni Istituzionali e Stato Infrastrutture Banca Intesa, nel corso del Forum Impresa e Cultura, dichiara:

“Nell'ambito sia delle istituzioni culturali sia delle realtà aziendali...è conveniente ed opportuno investire in cultura da parte delle imprese, in termini sia dei risultati aziendali, sia di benefici per la collettività....I soggetti che hanno sinora realizzato esperienze significative nel settore, come le Fondazioni, le Associazioni non profit, ARCUS ed i più grandi gruppi bancari interessati alla cultura” (quali?) “, come Banca Intesa, si pongano quali punti di riferimento per le imprese che intendano investire in cultura ed elaborino insieme alcuni modelli di sviluppo utilizzabili dalle aziende stesse per la predisposizione di specifici progetti, attinenti essenzialmente allo sviluppo del brand, alla qualificazione delle risorse umane ed alla comunicazione istituzionale attraverso l'arte e la cultura”¹⁷.

Un discorso sicuramente molto “profondo” ed orientato allo sviluppo imprenditoriale e commerciale della cultura, che potrebbe però sfociare nella privatizzazione della cultura, come si stanno cercando di privatizzare altri beni comuni, considerati beni pubblici sia dalla Costituzione che dalla Comunità europea, quali l'erogazione dell'acqua e dei servizi idrici, l'energia e il GPL.

Poi il Presidente dell'ARCUS Spa passa dalla cultura alle infrastrutture: “ARCUS è...un interessante esempio normativo di quanto debba considerarsi rilevante il profilo economico della cultura...nell'ordinamento giuridico italiano, la nostra eredità culturale va conservata e soprattutto valorizzata dando rilievo anche al profilo economico”.

L'ARCUS, “assicurata...dall'art. 60, comma 4, della legge finanziaria per il 2003, e successive modificazioni e integrazioni...ha destinato a tale scopo una quota delle somme destinate alla realizzazione delle opere infrastrutturali del Paese. La novità normativa va anche oltre il dato quantitativo del finanziamento, dal momento che, per la prima volta gli investimenti riguardanti i beni culturali vengono considerati una importante componente del complesso progettuale relativo alle infrastrutture strategiche del Paese”¹⁸.

Ciò significa che la ARCUS Spa è stata creata, da un lato, per utilizzare la cultura come merce di scambio, fin dalla previsione della sua costituzione, il 2003, con un inevitabile aumento dei prezzi

15 Cfr. punto 1 della Delibera CIPE 31/2000.

16 Art. 60, comma 6, legge 289/2002, cit.

17 Forum Impresa e Cultura: “Costruire con la Cultura - Dieci regole d'oro per mettere in relazione imprese, cultura e territorio”, Mario Ciaccia, Presidente ARCUS Spa, file scaricabile dal sito web dell'ARCUS.

18 Forum Impresa e Cultura...cit. le sottolineature sono inserite anche nel testo originale.

per poter visitare i musei, le chiese, ecc.; e dall'altro per realizzare una serie di infrastrutture che facilitino l'accoglienza di turisti e di persone che intendono visitare i luoghi di cultura: che rientra tra gli argomenti utilizzati a sostegno della tesi per la realizzazione del Ponte sullo Stretto, considerato dal SIA della Stretto di Messina Spa esso stesso fonte di attrattività turistica. Ma soprattutto ciò significa che chi consegue la laurea in Conservazione dei Beni Culturali, attraverso questo decreto, ed attraverso questo "nuovo modo di considerare la cultura", abbia in mano solo carta straccia.

Infine: "gli investimenti in cultura da parte della ARCUS costituiscono anche un volano moltiplicatore per aumentare la rilevanza delle opere, anche su scala internazionale, e le ricadute complessive in termini sociali, ambientali, economici, ed occupazionali...sono tante le iniziative che ARCUS ha già avviato nell'area delle interrelazioni tra beni culturali, il paesaggio e le infrastrutture secondo gli indirizzi impartiti".¹⁹

Il discorso del Presidente della ARCUS sembra imperniato sulla volontà di promuovere gli investimenti dei privati, sia pure limitatamente alle aziende, per poter così agevolmente ottenere i finanziamenti necessari per poter costruire le infrastrutture, a suo parere necessarie, ma sicuramente non necessarie per garantire la tutela del patrimonio storico/architettonico e del paesaggio, per poter così accedere in modo più facilitato al mondo della cultura: una tecnica di finanziamento che si avvicina molto alla tecnica del Project Financing, richiamata dal Presidente del Consiglio del 2001, nonché attuale Premier, come prospettiva per poter ottenere i finanziamenti necessari per la costruzione del Ponte sullo Stretto.

Come già indicato in un precedente documento, per poter utilizzare questa tecnica, il progetto dev'essere condiviso con i territori interessati, rappresentati dagli enti locali, dai comitati di cittadini, e dai singoli.

In Italia non sono ancora stati studiati e messi a punto sistemi per accertare l'esigenza della convenienza, da parte della pubblica amministrazione, di realizzare progetti con la tecnica del project financing; in tal modo si rischia che per la necessità di realizzare l'opera, e a causa della scarsità delle risorse pubbliche, soprattutto nel periodo in corso, con la crisi generata dal crollo delle Borse internazionali, si sacrifichi l'efficienza della spesa pubblica.

Roberto Tarantino

Pubblicato il 18 dicembre 2008

19 Forum Impresa e Cultura...cit.