

Enti Locali e Beni Culturali

Il Convegno di Susans, 29 Marzo 1991

Ai sensi della Legge n. 142 /1990 Comuni e Province debbono provvedere all' approvazione dei propri Statuti: documenti che dovranno certamente contenere le definizioni di nuove competenze e di nuove responsabilità che gli Enti Locali assumeranno anche nel settore dei Beni Culturali per garantire una risposta precisa e puntuale nei confronti di una domanda sociale sempre più esigente.

Ed è proprio in quest' ottica che si colloca il convegno dal titolo "Enti Locali e Beni Culturali" promosso dal Consorzio per la Salvaguardia dei Castelli Storici del Friuli-Venezia Giulia il 29 Marzo scorso, al Castello di Susans di Majano, e di cui crediamo, anche per il notevole contributo portato dai numerosi relatori, sia utile riportare qui di seguito i contenuti e le finalità.

LE RAGIONI DI UN CONVEGNO

Gli enti locali ed in particolar modo le amministrazioni comunali hanno rilevanti responsabilità per la conservazione del patrimonio culturale del nostro paese. Le competenze dei comuni in materia di controllo dell'uso del territorio (sia nella fase della redazione degli strumenti urbanistici, sia in quella della loro gestione attraverso le attività delle commissioni edilizie e degli uffici tecnici), le responsabilità riguardo all'uso ed alla conservazione di un patrimonio edilizio pubblico che molto spesso ha natura monumentale e le attività in tema di istruzione e di attività culturali, hanno molto spesso una importanza decisiva ai fini di una corretta azione di conservazione del patrimonio architettonico e storico-artistico. Le attività di gestione del proprio patrimonio edilizio e di promozione di attività culturali e di iniziative a scala sovracomunale proprie delle province tendono ad assumere un peso crescente, specie dove queste hanno saputo occupare in modo adeguato gli spazi di intervento che si aprono tra il livello regionale e quello locale.

Su queste attività si sovrappone l'azione di tutela e di intervento diretto dello Stato al quale attraverso il suo organo periferico costituito dalla Soprintendenza ai Beni Archeologici, Architettonici, Artistici e Ambientali è stata conservata nella nostra Regione la competenza primaria. Momenti di collaborazione e di stretta intesa tra amministrazione locale e amministrazione statale si alternano a situazioni di incomprensione che nascono il più delle volte da una insufficiente conoscenza delle caratteristiche fondamentali della legislazione sui beni culturali e dei principi ormai largamente codificati in tema di restauro monumentale e da una insufficiente attenzione alle esigenze di valorizzazione e di fruizione che nascono a livello locale. A ciò si aggiunga una diffusa carenza di competenze tecniche e professionali in tema di interventi su beni

culturali ed una insufficiente consapevolezza della natura e della portata della nozione di bene culturale, che tende ad assumere connotazioni più estese.

Appare importante che gli enti locali acquisiscano una piena coscienza delle loro responsabilità in materia. Sembra indispensabile che, da un lato, gli enti locali facciano pieno uso delle loro competenze o delle loro capacità di promozione per realizzare una attiva opera di salvaguardia del patrimonio culturale compreso nel loro territorio e che, dall'altro si realizzi una più completa e stretta intesa tra amministrazioni locali ed amministrazione statale dei beni culturali, la cui azione non deve essere vista come un inutile condizionamento alle attività dell'ente locale, ma come un indispensabile momento di verifica e di assistenza ai fini della conservazione del nostro patrimonio culturale.

Il Consorzio per la Salvaguardia dei Castelli Storici del Friuli-Venezia Giulia, che si pone per fine la conservazione e la rianimazione di una importante componente del patrimonio architettonico regionale e che annovera tra i suoi soci numerosi comuni e la totalità delle amministrazioni provinciali, intende promuovere con un complesso articolato di iniziative una specifica azione di rivalutazione del ruolo degli enti locali nel campo della salvaguardia dei beni culturali e di valorizzazione dell'opera di vigilanza e di assistenza della Soprintendenza, creando momenti di raccordo tra queste due articolazioni della Pubblica Amministrazione, dalla cui piena collaborazione può scaturire un contributo decisivo per la salvezza del nostro patrimonio culturale.

Il presente Convegno, realizzato con la collaborazione dell'ISAL, intende realizzare un primo momento di confronto e di approfondimento del tema, con l'aspirazione a delineare gli itinerari lungo i quali possa concretamente svilupparsi una specifica azione diretta alla valorizzazione del ruolo delle amministrazioni operanti a livello regionale e locale.



LE PROPOSTE DEL CONSORZIO PER GLI STATUTI

Statuti dei Comuni

FINALITA'

(Tutela del patrimonio culturale)

Il comune promuove la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale, adottando in tutte le sue attività di pianificazione urbanistica, di regolamentazione edilizia e di promozione culturale le misure necessarie alla conoscenza, conservazione e valorizzazione dei beni culturali anche nel loro contesto urbanistico e ambientale.

ORDINAMENTO STRUTTURALE

(Delega ai beni culturali)

E' prevista una specifica delega ai beni culturali, al fine di promuovere, coordinare e organizzare gli interventi dell'amministrazione per la tutela, conservazione, valorizzazione e sviluppo dei beni culturali del territorio.

(Commissione per i beni culturali)

E' istituita una Commissione consiliare per i beni culturali con il compito di promuovere iniziative per il perseguimento delle finalità in tema di beni culturali e per valutare le conseguenze sulla integrità e sulle possibilità di valorizzazione degli stessi di ogni provvedimento proposto al Consiglio Comunale.

(Commissione edilizia)

La commissione edilizia è integrata da un esperto in beni culturali scelto tra i laureati in conservazione dei beni culturali, in architettura nell'indirizzo di restauro o tra coloro che hanno superato i corsi per la catalogazione dei beni culturali del Centro regionale di catalogazione e restauro dei beni culturali ai sensi della LR 46/1974.

(Commissione urbanistica)

La commissione urbanistica è integrata da un esperto in beni culturali scelto tra i laureati in conservazione dei beni culturali, in architettura nell'indirizzo di restauro o tra coloro che hanno superato i corsi per la catalogazione dei beni culturali del Centro regionale di catalogazione e restauro dei beni culturali ai sensi della LR. 46/1974.

ORDINAMENTO FUNZIONALE

(Registro dei beni culturali)

E' istituito un registro dei beni culturali in cui viene documentata la presenza, la consistenza e la proprietà dei beni culturali esistenti sul territorio.

Per l'impianto e l'aggiornamento di tale registro il comune acquisisce l'intera documentazione costituita dalle schede di catalogazione del Centro regionale per la catalogazione e il restauro dei beni culturali di cui alla LR 46/1974, delle schede dell'Istituto

Centrale per il Catalogo e la Documentazione e da copia dei Decreti del Ministero per i Beni Culturali e Ambientali di vincolo ai sensi della L. 1089/1939.

Ogni intervento che incida sull'assetto del territorio, dell'ambiente e del patrimonio edilizio deve essere corredato della documentazione riguardante i beni culturali coinvolti in tali processi di trasformazione.

(Associazionismo per i beni culturali)

Il comune promuove e favorisce la costituzione e il funzionamento di organismi associativi pubblici e privati, temporanei o permanenti che operino per la catalogazione, conoscenza, conservazione e valorizzazione di singoli beni culturali o di interi settori del patrimonio culturale locale, comunale o territoriale.

Il comune ne favorisce l'attività con la collaborazione dei propri servizi, ed eventualmente anche con l'adesione o con la stipula di apposite convenzioni per il perseguimento di specifiche finalità di ricerca, documentazione, conservazione e valorizzazione.

Statuti delle Province

FINALITA'

(Valorizzazione dei beni culturali)

La Provincia promuove la valorizzazione dei beni culturali del suo territorio, mediante iniziative coordinate dirette alla documentazione, conoscenza, fruizione e rianimazione di singoli elementi o di interi settori del patrimonio storico, artistico e architettonico, con particolare riguardo ai beni culturali in cui si riflettono le specificità delle singole aree culturali presenti nel territorio provinciale.

(Interventi di rilevante interesse provinciale nel settore dei beni culturali)

La Provincia promuove, coordina e realizza attività e interventi diretti alla documentazione, conoscenza, conservazione e valorizzazione dei singoli elementi o di interi complessi storico-artistici e architettonici di rilevante interesse per la storia e la cultura del suo territorio, in collaborazione con i comuni e con i competenti uffici della Regione e dello Stato.

(Programmazione degli interventi per i beni culturali)

Nella definizione delle proposte per il Piano regionale di sviluppo, dei programmi pluriennali provinciali e del Piano territoriale di coordinamento la Provincia individua specifici programmi di intervento per la tutela, conservazione e valorizzazione dei beni culturali ed opportuni strumenti di tutela dell'ambiente in cui essi sono collocati.

ORDINAMENTO STRUTTURALE

(Delega ai beni culturali)

E' prevista una specifica delega ai beni culturali, al fine di



promuovere, coordinare e organizzare gli interventi dell'amministrazione per la tutela, conservazione, valorizzazione e sviluppo dei beni culturali del territorio.

(Commissione per i beni culturali)

E' istituita una Commissione consiliare per i beni culturali con il compito di promuovere iniziative per il perseguimento delle finalità in tema di beni culturali e per valutare le conseguenze sulla integrità e sulle possibilità di valorizzazione degli stessi di ogni provvedimento proposto al Consiglio Provinciale.

(Servizio per i beni culturali)

E' istituito un Servizio per i beni culturali con il compito di realizzare le finalità di valorizzazione, di assistenza agli enti locali, di documentazione e di programmazione degli interventi nel settore del patrimonio culturale.

Per la realizzazione di tali compiti il Servizio acquisisce l'intera documentazione costituita dalle schede di catalogazione del Centro regionale per la catalogazione e il restauro dei beni culturali di cui alla LR 46/1974, delle schede dell'Istituto Centrale per il Catalogo e la Documentazione e da copia dei Decreti del Ministero per i Beni Culturali e Ambientali di vincolo ai sensi della L. 1089/1939.

Ogni intervento realizzato o sostenuto dalla Provincia che incida sull'assetto del territorio, dell'ambiente e del patrimonio edilizio deve essere corredato della documentazione riguardante i beni culturali coinvolti in tali processi di trasformazione.

ORDINAMENTO FUNZIONALE

(Associazionismo per i beni culturali)

La Provincia promuove e favorisce la costituzione e il funzionamento di organismi associativi pubblici e privati, temporanei o permanenti che operino per la catalogazione, conoscenza, conservazione e valorizzazione di singoli beni culturali o di interi settori del patrimonio culturale del territorio provinciale.

La Provincia ne favorisce l'attività con la collaborazione dei propri servizi, ed eventualmente anche con l'adesione o con la stipula di apposite convenzioni per il perseguimento di specifiche finalità di ricerca, documentazione, conservazione e valorizzazione.

SINTESI DELLE RELAZIONI

Giannino CIUFFARIN
Presidente ANCI Regionale

Intervento di apertura

Con la legge 142 del '90 viene attribuito ai Comuni il potere di emanare norme giuridiche aventi nell'ambito territoriale di ogni comune un valore primario. Gli Statuti divengono fonti di diritto con la possibilità di incidere sull'ordinamento ed in particolare sulla materia dell'attribuzione degli organi sull'organizzazione

degli uffici e dei servizi, sulle forme di collaborazione con altri enti territoriali, della partecipazione popolare, del decentramento, del diritto di accesso dei cittadini all'informazione ed ai procedimenti.

Strumento nuovo che ha capacità innovative tanto che si potrebbe parlare di rivoluzione statutaria.

Ernesto LIESCH
Presidente dell'ISAL - Segretario del Consorzio

Introduzione: i beni culturali tra tutela e promozione

Attraverso la Legge 142 le comunità locali diventano, attraverso le Amministrazioni locali, soggetti direttamente coinvolti nell'azione di salvaguardia e valorizzazione del patrimonio culturale esistente sul territorio. Nonostante la scarsità di fondi destinati ai beni culturali vincolati dalla Legge 1089/39, si commetterebbe un errore pensare che i beni culturali debbano essere lasciati all'intervento pubblico: l'atteggiamento che va assunto non è quello della rinuncia bensì quello della considerazione della compresenza tra amministrazione pubblica e cittadino. Tutto questo nell'ottica di un concetto economico che sta alla base dell'utilizzo del bene. La Legge 142 consente la compartecipazione tra Ente locale e collettività al fine di ricercare e stimolare una confluenza di interessi sul bene stesso.

Tommaso ALIBRANDI
Consigliere di Stato

L'architettura generale del sistema di tutela dei beni culturali

Dalla legge 142 emerge un disegno del legislatore che vuole trasferire a province e comuni molti poteri gestionali, riservando alle regioni ruoli di indirizzo, legislazione e coordinamento.

Non ci può essere quindi difesa del bene culturale se non attraverso un'azione coordinata dei diversi enti territoriali: Stato, Provincia, Comune. Occorre pertanto che questo discorso venga fatto in un quadro di collaborazione. In termini legali tutto ciò si esprime affrontando il tema del rapporto tra bene culturale e urbanistica. La legge del 1939 su questo punto è carente poiché allora si ignorava la dimensione urbanistica del settore. Negli anni '70 si ritenne di risolvere il problema del bene culturale attraverso la gestione del piano regolatore, ma ciò non può bastare a risolvere tutti i problemi che il bene culturale stesso comporta. Bisogna inoltre distinguere tra momento della tutela e momento della valorizzazione. L'uso del vincolo, cioè l'imposizione del decreto in virtù del quale quell'opera non si può abbattere e non si può modificare, deve rimanere prerogativa dello Stato. Il momento della tutela deve quindi rimanere ad un organismo diverso da quello che gestisce la licenza edilizia, proprio per evitare che lo stesso organismo e lo stesso ufficio debba decidere possibili conflitti. Per quanto riguarda la valorizzazione è un'operazione complessa nella quale c'è spazio per chiunque voglia intervenire. Sarebbe perciò opportuno indurre il privato a partecipare mediante una serie di incentivi purchè nel rispetto delle indicazioni tecniche e delle scelte professionali effettuate in modo insindacabile dall'Ente Pubblico. La legge correttamente parla di valorizzazione come momento propositivo e dinamico.



Silvano ANTONINI CANTERIN

Assessore Regionale all'Istruzione e alle Attività e Beni Culturali

La legislazione regionale per i beni culturali

La Regione Friuli-Venezia Giulia ha saputo nel tempo realizzare una legislazione a favore dei beni culturali di sicura portata innovativa, come può essere compreso da una rapida analisi degli strumenti normativi a suo tempo definiti e ancora per la gran parte in vigore. Fin dall'inizio la Regione ha cercato di stabilire con spirito innovativo una organica prospettiva di intervento fondata sulla costruzione di solide basi conoscitive attraverso la catalogazione e su condizioni di trasparenza e di certezza nelle procedure di concessione di contributi e agevolazioni. La L.R. 27/1971 istitutiva del Centro regionale di catalogazione, la L.R. 60/1976 riguardante la concessione di contributi in conto capitale per interventi a favore del patrimonio culturale e la L.R. 77/1981 che vi aggiungeva i contributi in ratei annui costanti fino al 7% della spesa ammissibile, rappresentano gli interventi legislativi fondamentali. Tali strumenti hanno potuto favorire interventi di notevole importanza: per quanto riguarda il comparto dell'architettura castellana, gli interventi regionali in conto capitale negli anni 1977-1989 sono stati una quarantina per un importo complessivo di Lire 1200 milioni. Dal 1986 ad oggi, gli interventi in ratei annui costanti a favore dell'architettura fortificata sono stati 11 per un impegno complessivo di oltre 4 miliardi. Di essi, tre interventi hanno consentito l'acquisizione di castelli da parte di Enti pubblici, permettendo di prospettare quindi per il futuro quel pubblico godimento che non risulta altrimenti sempre agevole.

E' nostra opinione che un aggiornamento della legislazione potrebbe tendere a focalizzare il carattere sempre complesso del bene castello e a farvi corrispondere una possibilità di intervento corrispondentemente complesso. Un impegno integrato, adeguato alla natura del castello e capace di estendersi anche al problema dell'utilizzo, dovrebbe allora riuscire anche maggiormente efficace sul versante della spesa.

Giacomo CUM

Assessore alla Cultura della Provincia di Udine

Le Province tra progettazione e promozione del patrimonio culturale

La Legge 142 assegna alla Provincia con l'art. 14 compiti di valorizzazione dei beni culturali, che dovranno essere esercitati in collaborazione con i comuni per ambiti sovracomunali nel quadro degli accordi di programma previsti in altra parte della Legge. Si tratta di un momento importante per l'avvio di nuove forme di collaborazione con le amministrazioni comunali, che peraltro trovano molteplici elementi di difficoltà per affrontare concretamente compiti di intervento a favore del patrimonio architettonico del nostro territorio.

La strada degli accordi di programma tra enti locali diversi dovrà essere il momento più qualificante nell'ambito di un nuovo impulso alla collaborazione tra Regione, Provincia e Comuni, che dovranno essere posti nelle condizioni di affrontare i compiti impegnativi di fronte ai quali devono collocarsi. Appare indispensabile operare in pieno coordinamento con la Soprintendenza e con il pieno coinvolgimento dell'Amministrazione Regionale, in un'azione nella quale potrà svilupparsi appieno il ruolo della Provincia per la progettazione degli interventi e la promozione del patrimonio culturale.

Cesare GOTTARDO

Assessore alla Cultura del Comune di Udine

I comuni tra pianificazione urbanistica, gestione edilizia e animazione culturale

Sul tema dell'inserimento nello statuto di un richiamo alle esigenze di tutela dei beni culturali, si tratta di riaffermare il ruolo del pubblico nella tutela del patrimonio culturale, considerando che il bene culturale può certamente essere considerata come una risorsa suscettibile di realizzare ritorni anche di natura economica ma solo nel medio e lungo termine, mentre il privato il più delle volte si muove in una logica di breve termine. L'operatore privato interviene per lo più in un'ottica di rientri a breve termine il che non sempre è compatibile con la conservazione del patrimonio culturale. La politica culturale è quella che meglio realizza una azione di autonomia. Per quanto riguarda la politica di salvaguardia del patrimonio architettonico, va detto che una tale politica ha senso se il bene recuperato diventa adeguatamente fruibile e tutelato in un suo contesto ambientale che deve allargarsi anche ad ambiti assai ampi, estendendosi all'intero tessuto urbano. Gli investimenti veramente validi sono quelli riguardanti le emergenze architettoniche e quelle concernenti le istituzioni culturali, per i quali peraltro le risorse sono limitate e solo parzialmente integrabili con quelle di provenienza privata. Diventa pertanto indispensabile un'azione programmata che garantisca una realistica distribuzione e utilizzazione di risorse che risultano scarse rispetto ai fabbisogni che in una realtà così ricca come quella italiana sono pressochè illimitati. Crediamo negli accordi di programma a tre, tra Regione, Provincia e Comune, cui devono attribuirsi adeguati contenuti. Le modalità di intervento e di realizzazione delle politiche culturali devono realizzarsi mediante nuovi strumenti operativi come agenzie ed enti a carattere altamente operativo e in forma coordinata rispetto ai comuni appartenenti ad ambiti più vasti.

Marzio STRASSOLDO

Presidente del Consorzio

Conclusioni

Il Convegno ha consentito di realizzare un utile confronto tra rappresentanti delle varie amministrazioni. I beni culturali si possono tutelare, conservare e trasmettere intatti alle generazioni future solo se si assume la più sicura consapevolezza del ruolo che può essere sviluppato dai vari operatori. Allo Stato competono le competenze primarie in tema di tutela e di conservazione. Agli operatori privati, siano essi proprietari o possessori o operatori culturali spettano importanti responsabilità per un'opera di salvaguardia. Va tuttavia sottolineato come gli enti locali possono assumere un ruolo di prima grandezza qualora non si rifugino in un atteggiamento limitativo e rinunciatario, ma si rendano conto che talune competenze in materie di urbanistica, di edilizia, di interventi sul territorio e sull'ambiente e di promozione culturale possono risultare decisive qualora adeguatamente utilizzate a fini di recupero e valorizzazione del patrimonio culturale. Con la stesura dei nuovi Statuti Comuni e Province possono assumere un ruolo importante, anche solo provvedendo all'enunciazione delle finalità di conservazione e con la previsione di alcune modalità organizzative e con la riassetto di alcune strutture operative all'interno delle amministrazioni.

