

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

PROPOSTA DI LEGGE

N. 10

presentata dai Consiglieri regionali
MARRAS - COSSA - SALARIS - SATTA Giovanni Antonio

il 22 maggio 2019

Disciplina regionale in materia di valorizzazione dei beni culturali, luoghi e istituti della cultura.
Istituzione della Fondazione "Beni culturali della Sardegna" (Siendas)

RELAZIONE DEI PROPONENTI

La seguente proposta di legge è una riproposizione, aggiornata e contestualizzata, del lavoro che i Consiglieri regionali della XIV Legislatura hanno portato a termine con l'impegno e l'apporto fattivo di tutte le forze politiche e avente l'obiettivo di uniformare e razionalizzare la gestione, la valorizzazione, la fruizione dei luoghi e degli istituti della cultura della Sardegna di cui al titolo III, capi I-II della legge regionale 20 settembre 2006, n. 14 (Norme in materia di beni culturali, istituti e luoghi della cultura).

"Sono beni culturali le cose immobili e mobili che, ai sensi degli articoli 10 e 11, presentano interesse artistico, storico e archeologico, etno-antropologico, archivistico e bibliografico e le altre cose individuate dalla legge o in base alla legge quali testimonianze aventi valore di civiltà", con queste parole, il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), e successive modifiche e integrazioni, definisce il concetto di beni culturali e indica l'importanza della loro tutela e della loro valorizzazione anche al fine di preservare la memoria della comunità e di promuovere lo sviluppo della cultura.

Partendo dalla consapevolezza di possedere un patrimonio culturale di inestimabile valore, si è sentita la necessità di realizzare un sistema di gestione che coinvolga, anche attraverso accordi istituzionali, la Regione autonoma della Sardegna, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, gli enti di cui alla legge regionale 4 febbraio 2016, n. 2 (Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna), l'ISRE, le università, gli istituti di ricerca e gli altri soggetti, pubblici e privati, con l'obiettivo non solo di tutelarlo e valorizzarlo, ma anche di favorire la sua fruizione alla collettività.

La presente proposta di legge interviene nel solo ambito dei beni culturali di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 42 del 2004, e successive modifiche e integrazioni, tralasciando ad apposita normativa l'eventuale gestione dei beni paesaggistici di cui al comma 3.

Nel tempo è cambiata la concezione classica che si aveva dei beni culturali, intesi come espressione dell'identità e della storia di un popolo, e si è arrivati a considerarli anche quale risorsa economica da poter "sfruttare" per dare nuovo slancio allo sviluppo e alla crescita del territorio. Sicuramente un notevole contributo in tale direzione è arrivato dal Codice dei beni culturali e del paesaggio del 2004 il quale, riordinando vecchie norme e introducendo nuovi principi, ha cercato di definire un sistema di gestione, di tutela e di promozione dei beni culturali al passo con i tempi. Tale normativa ha tracciato il percorso da seguire, ma l'obiettivo finale è ancora molto lontano, in quanto il patrimonio culturale oggi è una risorsa poco valorizzata. Occorre entrare nell'ottica che tale ricchezza, se ben gestita, può diventare un volano per lo sviluppo locale.

Da tutte queste considerazioni emerge la pressante necessità di adottare un modello di crescita nel quale la valorizzazione e la fruizione dei beni culturali, dei luoghi e degli istituti della cultura, assumano una centralità strategica. La cultura diventa, quindi, parte integrante del processo di crescita sociale ed economica di un territorio.

Anche in Sardegna, terra ricca di storia, arte e tradizioni, nel tempo si è affermata la concezione che la tutela e la valorizzazione dei beni culturali, dei luoghi e degli istituti della cultura possano imprimere una spinta decisiva allo sviluppo economico.

Con la deliberazione della Giunta regionale n. 36/5 del 26 luglio 2005 "Sistema regionale dei musei. Piano di razionalizzazione e sviluppo" e con la legge regionale n. 14 del 2006, è stato dato avvio a un processo di riforma del sistema di gestione dei beni culturali, dei luoghi e degli istituti della cultura nell'isola: la Regione, nell'ambito delle competenze assegnatele in materia, riconosce l'importanza della tutela, della valorizzazione e della fruizione del patrimonio culturale materiale e immateriale della Sardegna quale fattore di crescita civile, sociale, economica del popolo sardo.

Nonostante i buoni propositi, però, non si è mai riusciti a costruire un sistema diffuso che gestisse in maniera sinergica tutti i luoghi e gli istituti della cultura di cui al titolo III della medesima legge regionale.

Come è noto, nell'isola la gestione dei beni culturali, dei luoghi e degli istituti della cultura è affidata per lo più a soggetti privati o a cooperative costituitesi non in seguito a normativa specifica, ma attraverso disposizioni riguardanti solo indirettamente i musei, le biblioteche, gli archivi storici o i siti archeologici.

Le norme che negli ultimi anni sono state utilizzate a questo scopo sono:

- legge regionale 7 febbraio 1958, n. 1 (Disposizioni per i musei degli enti locali, lo sviluppo delle ricerche archeologiche ed il finanziamento di opere urgenti per la conservazione dei monumenti), che dispone l'erogazione di contributi ai comuni per l'apertura dei musei;
- legge regionale 7 giugno 1984, n. 28 (Provvedimenti urgenti per favorire l'occupazione) e legge regionale 4 giugno 1988, n. 11 (legge finanziaria 1988), riguardanti progetti finalizzati alla creazione di occupazione nell'ambito dei beni culturali;
- articolo 86 della legge regionale 28 aprile 1992, n. 6 (legge finanziaria 1992), che prevede contributi a enti pubblici e privati per completamento e allestimento di musei;
- articolo 38 della legge regionale 20 aprile 2000, n. 4 (legge finanziaria 2000) che assegna agli enti locali contributi per l'affidamento in gestione dei musei e altri servizi culturali a cooperative e società.

La gestione dei beni culturali, degli istituti e dei luoghi della cultura della Sardegna è stata per oltre vent'anni, dunque, portata avanti con finanziamenti regionali destinati a progetti presentati dai

comuni i quali, pertanto, ne detengono la titolarità: gli enti locali, nell'impossibilità di gestire in amministrazione diretta tali progetti, ne hanno affidato l'erogazione del servizio a soggetti privati, rarissimamente con gare a evidenza pubblica, prevalentemente con affidamenti diretti andati poi di proroga in proroga.

Negli anni, questo sistema di gestione ha mostrato tutti i suoi limiti. La Regione ha avuto il ruolo di mero erogatore di risorse e l'incertezza dei finanziamenti, che con il tempo sono drasticamente diminuiti, spesso ha messo in difficoltà gli enti pubblici titolari dei progetti.

Con la legge n. 14 del 2006, che avrebbe dovuto garantire un esercizio unitario e coordinato delle funzioni di tutela, valorizzazione e garanzia della fruizione dei beni culturali, dei luoghi e degli istituti della cultura, la situazione non è migliorata: le continue proroghe e i ritardi nell'erogazione dei finanziamenti hanno reso impossibile per gli enti locali garantire un servizio di gestione ottimale e continuativo.

Alla luce di quelle che sono le problematiche emerse, oggi si rende necessaria una rivisitazione della normativa regionale nonché l'individuazione di uno "strumento di governance" che metta insieme tutte le realtà esistenti per dare continuità a servizi ormai essenziali, per far uscire dal precariato le centinaia di operatori e per generare economie di scala tali da impegnare al meglio le risorse al fine di innalzare la qualità dei servizi di conservazione, tutela, gestione, fruizione e valorizzazione dei beni culturali, dei luoghi e degli istituti della cultura.

Lo strumento individuato è quello di una fondazione che abbia tra i suoi compiti la tutela, la conservazione, la promozione, la gestione e la valorizzazione dei beni culturali, dei luoghi e degli istituti della cultura della Sardegna. La fondazione è costituita dalla Regione autonoma della Sardegna, dagli enti di cui alla legge regionale n. 2 del 2016 ed eventualmente altri soggetti pubblici e privati senza fine di lucro che concorrano alla formazione del patrimonio della fondazione o che concorrano stabilmente al finanziamento della sua gestione attraverso quote di adesione annuali.

La seguente proposta di legge si compone di 16 articoli. L'articolo 1 definisce l'oggetto e i principi della legge.

L'articolo 2 definisce le finalità.

L'articolo 3 individua i compiti della Regione e degli enti locali.

L'articolo 4 istituisce la Fondazione beni culturali della Sardegna (Siendas).

L'articolo 5 individua i soci della Fondazione.

L'articolo 6 definisce le caratteristiche dello statuto.

Gli articoli 7 e 8 individuano rispettivamente gli organi della fondazione e il comitato tecnico-scientifico.

L'articolo 9 definisce la struttura organizzativa e il personale di cui la fondazione si avvarrà per l'espletamento dei suoi compiti.

L'articolo 10 definisce le modalità di utilizzo degli incassi e il riparto dei proventi.

L'articolo 11 stabilisce la dotazione iniziale della Fondazione.

L'articolo 12 contiene la clausola valutativa.

L'articolo 13 contiene la norma finanziaria.

L'articolo 14 contiene le abrogazioni.

L'articolo 15 contiene una norma transitoria.

TESTO DEL PROPONENTE

Art. 1

Oggetto e principi

1. La presente legge disciplina, ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137) e dell'articolo 1, comma 4, lettera a), della legge regionale 4 febbraio 2016, n. 2 (Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna), le funzioni e le attività di valorizzazione dei beni culturali, luoghi e istituti della cultura, di cui all'articolo 3 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) e quelli dei quali lo Stato abbia trasferito la disponibilità alla Regione o ad altri enti pubblici territoriali.

2. L'attività di valorizzazione consiste, ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 42 del 2004, nell'esercizio delle attività dirette a promuovere la conoscenza dei beni culturali e dei luoghi e istituti della cultura e ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso al fine di promuovere lo sviluppo della cultura.

3. L'attività di cui al comma 2 si conforma ai principi di libertà di partecipazione, pluralità dei soggetti, continuità di esercizio, parità di trattamento, economicità e trasparenza della gestione.

Art. 2

Finalità

1. Con lo svolgimento delle attività di valorizzazione dei beni culturali e dei luoghi e degli istituti della cultura, disciplinato dalla presente legge, la Regione persegue le seguenti finalità:

- a) assicurare l'unitarietà nella gestione del patrimonio culturale;
- b) ottimizzare l'uso delle risorse e conseguire una maggiore efficacia nella gestione;

- c) migliorare la qualità dei servizi e la fruibilità del patrimonio culturale;
- d) promuovere l'integrazione tra gli istituti e i luoghi della cultura;
- e) coordinare le politiche di valorizzazione dei beni culturali con quelle in materia di: governo del territorio, ambiente, istruzione, ricerca e turismo.

Art. 3

Compiti della Regione e degli enti locali

1. La Regione per il raggiungimento delle finalità di cui all'articolo 2:

- a) stipula accordi con lo Stato e gli enti pubblici territoriali, ai sensi dell'articolo 102, commi 4 e 5, e dell'articolo 112, comma 4, del decreto legislativo n. 42 del 2004, per definire strategie e obiettivi comuni di valorizzazione e per concordare il trasferimento alla Regione della disponibilità dei beni, degli istituti e dei luoghi della cultura presenti nel territorio regionale al fine di coordinare la fruizione e la valorizzazione;
- b) si dota di una organizzazione stabile di strutture e risorse finanziarie e strumentali, che assume la forma giuridica di fondazione, ai sensi dell'articolo 3;
- c) fornisce gli indirizzi ai sensi dell'articolo 7, comma 2 della legge regionale 20 settembre 2006, n. 14 (Norme in materia di beni culturali, istituti e luoghi della cultura) e esercita le relative funzioni di controllo.

2. Gli enti locali partecipano, ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale n. 14 del 2006, alla definizione della politica regionale in materia di valorizzazione e fruizione del patrimonio culturale della Sardegna e concorrono alla sua gestione secondo le modalità previste dalla presente legge.

Art. 4

Istituzione della Fondazione beni culturali della Sardegna (Siendas)

1. È istituita, su iniziativa della Regione

che è socio fondatore, nelle forme previste dal Codice civile, la Fondazione beni culturali della Sardegna " (Siendas), di seguito denominata "Fondazione", quale organo tecnico di programmazione regionale e di gestione dei beni culturali, dei luoghi e istituti della cultura.

2. In particolare, la Fondazione svolge le seguenti attività:

- a) elabora, sulla base degli indirizzi della Regione, il piano strategico di sviluppo di cui all'articolo 112, comma 4, del decreto legislativo n. 42 del 2004, e successive modifiche e integrazioni;
- b) provvede alla gestione e assicura la fruizione dei beni di cui all'articolo 2 dei quali sia proprietaria e che abbia in uso o consegna da parte dello Stato o di altri soggetti pubblici e privati.

3. La Fondazione svolge prioritariamente le funzioni relative a:

- a) la gestione dei servizi relativi a musei di ente locale, parchi archeologici ed ecomusei;
- b) il funzionamento dei sistemi museali;
- c) la gestione dei servizi relativi a biblioteche e archivi storici di ente locale e d'interesse locale;
- d) il funzionamento dei sistemi bibliotecari;
- e) il funzionamento dei centri per i servizi culturali UNLA e Società umanitaria previsti nella legge regionale 15 giugno 1978, n. 37 (Finanziamento dei Centri per i servizi culturali operanti in Sardegna).

4. Lo statuto può attribuire alla Fondazione lo svolgimento di ulteriori compiti strumentali al raggiungimento dei propri scopi purché compatibili con quelli indicati dalla presente legge.

5. La Fondazione non ha scopo di lucro e non può distribuire utili. Essa opera, come soggetto in house providing, sulla base degli indirizzi forniti dalla Regione che ne effettua i controlli con le modalità del controllo analogo ai sensi della normativa vigente. La Fondazione osserva, in quanto organismo di diritto pubblico, le procedure ad evidenza pubblica.

6. I diritti della Regione inerenti alla

qualità di socio fondatore sono esercitati dal Presidente della Regione o da un suo delegato.

7. La Giunta regionale designa, con propria deliberazione, i rappresentanti della Regione negli organi della Fondazione secondo quanto previsto nello statuto della Fondazione e nel rispetto della normativa vigente.

8. La Fondazione presenta ogni anno al Consiglio regionale una relazione sull'attività svolta.

9. La Fondazione ha sede in Cagliari.

10. La Fondazione, entro trenta giorni dalla sua istituzione, propone alla Giunta regionale l'istituzione di un logotipo che sia espressione identificativa dei beni culturali della Sardegna, dei luoghi e degli istituti della cultura, nel rispetto delle disposizioni regionali in materia. Entro centottanta giorni dall'approvazione da parte della Giunta regionale del logotipo di cui al presente comma i luoghi e gli istituti della cultura della Sardegna afferenti alla Fondazione, lo adottano e lo armonizzano con altri eventuali loghi identificativi già esistenti.

Art. 5

Soci della Fondazione

1. Possono aderire alla Fondazione, in qualità di soci fondatori, secondo le modalità previste dallo statuto, gli enti locali o altri soggetti pubblici e privati senza scopo di lucro, proprietari di beni, luoghi e istituti della cultura o nel cui territorio insistano i suddetti beni.

2. Possono, inoltre, aderire alla fondazione, in qualità di soci, previa specifica delibera dell'organo di amministrazione, le fondazioni già costituite alla data di entrata in vigore della presente legge che operano nel settore della valorizzazione dei beni culturali. I soggetti di cui al presente comma che intendono aderire alla Fondazione, con conseguente scioglimento della preesistente fondazione o con il mantenimento della propria veste giuridica, si impegnano a conferire i beni e/o partecipare

alla gestione dei beni culturali e dei luoghi e degli istituti della cultura attraverso quote di partecipazione annuali.

3. Alla Fondazione possono aderire anche successivamente alla sua istituzione, secondo le modalità previste dallo Statuto, soggetti pubblici e privati, nei limiti consentiti dalla normativa vigente.

4. L'ISRE è socio partecipante istituzionale della Fondazione.

Art. 6

Statuto

1. Entro quarantacinque giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale approva, con propria deliberazione, lo statuto della Fondazione e autorizza il Presidente della Regione o un suo delegato a sottoscrivere l'atto costitutivo e a compiere tutti gli atti necessari al fine di perfezionare la partecipazione della Regione alla Fondazione.

2. La deliberazione di cui al comma 1 è approvata previo parere della Commissione consiliare competente per materia che si esprime entro venti giorni. Decorso tale termine il parere si intende favorevolmente espresso e la Giunta regionale provvede ad adottare gli atti definitivi.

3. Lo statuto individua il patrimonio, le modalità di finanziamento delle attività, le tipologie di soci e le relative modalità di partecipazione, gli organi sociali, i diritti e gli obblighi dei soci, le modalità di esercizio del controllo analogo e della vigilanza della Regione e gli altri aspetti previsti dalle norme del Codice civile.

Art. 7

Organi della Fondazione

1. Sono organi della Fondazione:

- a) il presidente;
- b) l'assemblea dei soci;
- c) il consiglio di amministrazione;

d) il collegio dei revisori dei conti.

2. La composizione, i modi di formazione, compiti e il funzionamento degli organi di cui al comma 1 sono definiti dallo statuto.

Art. 8

Comitato tecnico-scientifico

1. È istituito il Comitato tecnico-scientifico in materia di beni culturali, di seguito Comitato, quale organo di consulenza all'attività di programmazione della Regione e di supporto all'attività della Fondazione.

2. In particolare, la Giunta regionale sente il Comitato in sede di redazione del piano triennale dei beni culturali previsto nell'articolo 7 della legge regionale n. 14 del 2006, e successive modifiche e integrazioni e fornisce gli indirizzi tecnico-scientifici alla Fondazione per la predisposizione del piano strategico di sviluppo di cui all'articolo 3, comma 2, lettera a).

3. Il comitato è costituito da otto esperti con competenze nei settori dell'archeologia, dei beni storico-artistici e del paesaggio, dei beni demoetno-antropologici, dei beni librari e archivistici, in particolare:

- a) quattro esperti nei suddetti settori designati dalla Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio;
- b) quattro esperti nei suddetti settori designati dalle università di Cagliari e Sassari.

4. Il comitato elegge nella prima seduta il proprio presidente e si riunisce almeno due volte l'anno e ogni volta che sia richiesto dalla Fondazione o dal presidente o dalla metà dei componenti del comitato.

5. I componenti del Comitato sono nominati, per la durata della legislatura con decreto del Presidente della Regione. A essi spetta il rimborso delle spese di viaggio previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera c), della legge regionale 22 aprile 1987, n. 22 (Modifica all'articolo 12 della legge regionale 27 aprile

1984, n. 13, (Commissione dell'Albo regionale appaltatori di opere pubbliche)).

Art. 9

Struttura organizzativa e personale

1. Per lo svolgimento delle attività di istituto e al fine di garantire la continuità dei servizi per la gestione del patrimonio culturale attualmente in essere, la Fondazione si dota di un'organizzazione amministrativa articolata sul territorio regionale e di figure professionali in possesso di adeguate conoscenze e competenze nel settore della gestione dei beni culturali.

2. Il personale di cui al comma 1 è selezionato, attraverso concorsi pubblici per titoli ed esami, nei quali è prevista la valorizzazione, mediante attribuzione di apposito punteggio, delle competenze e dell'esperienza maturata, sul territorio regionale, nei servizi per la valorizzazione e la gestione dei beni museali, aree archeologiche, biblioteche e archivi.

3. L'Assessorato regionale competente in materia di beni culturali assicura alla Fondazione, con il proprio personale, la necessaria assistenza nella fase di costituzione e avvio.

Art. 10

Proventi derivanti dai servizi al pubblico

1. Nei luoghi e negli istituti della cultura, di cui alla presente legge, nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 117 del decreto legislativo n. 42 del 2004, e successive modifiche e integrazioni, possono essere istituiti servizi di assistenza culturale e di ospitalità per il pubblico la cui gestione può essere attuata nelle forme previste dall'articolo 115 del decreto legislativo n. 42 del 2004, e successive modifiche e integrazioni.

2. Nel caso di concessione a terzi dei servizi di cui al comma 1 i relativi canoni sono versati alla Fondazione.

Art. 11

Dotazione iniziale della Fondazione

1. La Regione contribuisce alla dotazione patrimoniale della Fondazione attraverso il conferimento dei beni, luoghi e istituti della cultura di cui è proprietaria. Essa partecipa alla Fondazione con un contributo per lo svolgimento delle attività istituzionali determinato in euro 24.800.000 annui.

2. Il contributo di cui al comma 1, determinato nella misura prevista dall'articolo 8, comma 9, della legge regionale 11 gennaio 2018, n. 1 (Legge di stabilità 2018) e attualmente erogato agli enti locali ai sensi dell'articolo 23, comma 7, della legge regionale 11 maggio 2006, n. 4 (Disposizioni varie in materia di entrate, riqualificazione della spesa, politiche sociali e di sviluppo) è trasferito alla Fondazione a decorrere dalla sua costituzione. Eventuali contributi già stanziati con il bilancio 2019-2021 dalla Regione a favore di fondazioni o altri soggetti pubblici e privati che siano divenuti soci o soggetti conferitari, si intendono sostitutivi del contributo di cui al presente comma a favore della costituenda Fondazione per il medesimo anno.

Art. 12

Clausola valutativa

1. Il Consiglio regionale valuta l'attuazione della presente legge e i risultati ottenuti nella valorizzazione e fruizione dei beni culturali. Per tali finalità la Giunta regionale trasmette al Consiglio una relazione annuale che documenta gli interventi realizzati, le risorse impiegate e le eventuali criticità rilevate in fase di attuazione degli interventi.

2. Le relazioni sono rese pubbliche unitamente agli eventuali documenti del Consiglio regionale che ne concludono l'esame.

Art. 13

Norma finanziaria

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, determinati in euro 24.800.000 milioni annui si provvede, a decorrere dal 2019, mediante utilizzo delle risorse già destinate per le medesime finalità iscritte nel bilancio regionale in conto della missione 05 - programma 02 - titolo 01 (SC03.0015 - SC03.0123).

Art. 14

Abrogazioni e modifiche

1. Sono abrogati:

- a) gli articoli 92 e 93 della legge regionale 4 giugno 1988, n. 11 (legge finanziaria 1988);
- b) l'articolo 18 della legge regionale n. 37 del 1978;
- c) l'articolo 23, comma 7, della legge regionale n. 4 del 2006;
- d) l'articolo 21, comma 1, lettera), e comma 2, della legge regionale n. 14 del 2006;
- e) l'articolo 28, comma 3, della legge regionale n. 2 del 2007;
- f) l'articolo 9, comma 10, lettera o), della legge regionale 7 agosto 2009, n.3 (Disposizioni urgenti nei settori economico e sociale);
- g) l'articolo 8, comma 9, della legge regionale n. 1 del 2018.

2. L'articolo 7, comma 2, della legge regionale n. 14 del 2006 è così modificato: "dopo le parole "Assessore regionale competente" sono aggiunte le seguenti "sentito il Comitato tecnico scientifico di cui all'articolo 13.".

Art. 15

Norma transitoria

1. Le disposizioni di cui al primo comma dell'articolo 14 continuano a trovare

applicazione fino all'adozione di apposita deliberazione della Giunta regionale che accerti la sussistenza delle risorse economiche ed umane di cui all'articolo 3 che consentano la piena operatività della Fondazione.

Art. 16

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS).