



Iniziative per preservare la memoria di Giacomo Matteotti A.C. 3844

Dossier n° 251 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
15 febbraio 2017

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3844
Titolo:	Iniziative per preservare la memoria di Giacomo Matteotti
Iniziativa:	Parlamentare
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	3
Commissione competente :	VII Cultura
Sede:	referente
Stato dell'iter:	in corso di esame in sede referente

Contenuto

Il progetto di legge - approvato dalla 7^a Commissione del Senato, in sede deliberante, l'11 maggio 2016, con varie modifiche rispetto al testo iniziale ([A.S. 1349](#)), di cui l'esame era stato avviato il 14 ottobre 2014 - intende preservare la memoria di Giacomo Matteotti - anche tenuto conto del novantesimo anniversario della morte, celebrato nel 2014 - attraverso lo svolgimento di attività continuative organizzate su tutto il territorio nazionale, la tutela dei beni archivistici e la ricerca storica.

In particolare, l'**art. 1**, nel testo come modificato dalla VII Commissione della Camera, stanza per l'anno **2017** un contributo di **€ 300.000** - allocato in uno specifico **fondo** da istituire **presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri** - da utilizzare per il **finanziamento di progetti relativi allo studio del pensiero di Giacomo Matteotti e alla sua diffusione**.

I progetti finanziabili hanno ad oggetto l'erogazione di **borse di studio**, la digitalizzazione e catalogazione di **materiale bibliografico** - nonché la digitalizzazione, il riordino e l'inventariazione di **materiale archivistico** - di rilevante valore culturale, **pubblicazioni inedite** relative allo studio del pensiero politico di Matteotti, **iniziative didattiche e formative**, in collaborazione con il MIUR e coinvolgendo direttamente gli istituti scolastici dell'intero territorio nazionale.

Dal punto di vista della formulazione del testo, si segnala la locuzione "i progetti finanziabili [...] hanno ad oggetto [...] il finanziamento di pubblicazioni inedite".

I progetti finanziabili hanno, altresì, ad oggetto la cura e il **restauro "delle strutture museali"**.

Si intenderebbe che con tale espressione si voglia fare riferimento alla [Casa museo Giacomo Matteotti](#), di proprietà dell'[Accademia dei Concordi di Rovigo](#), [aperta nel 2012](#), sita nel comune di Fratta Polesine (Rovigo). A tale conclusione si perverrebbe anche in virtù di quanto dispone l'art. 1-*bis*.

Al riguardo si ricorda che la possibilità di realizzazione di una apposita casa-museo è stata prevista dall'**art. 1** della **L. 255/2004** che ha assegnato al comune di Fratta Polesine un contributo pari a € 700.000 per l'anno 2004, per **interventi di restauro e manutenzione straordinaria della casa natale** di Giacomo Matteotti e del **parco annesso**, disponendo che il medesimo comune doveva assicurare il coordinamento degli interventi indicati con quelli eventualmente adottati da esso stesso, dai proprietari dell'immobile, dagli altri enti territoriali competenti ai fini della valorizzazione del bene e della promozione di attività culturali connesse alla figura di Giacomo Matteotti e al suo rapporto con la comunità locale.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, sentito il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, emana con proprio decreto un **bando di selezione** per la realizzazione di progetti afferenti le finalità indicate.

I progetti possono essere presentati da **istituti culturali** con **personalità giuridica**, attivi da almeno **5 anni** e **privi di scopo di lucro**.

Gli stessi progetti sono **esaminati dalla Commissione giudicatrice del Premio intitolato a Giacomo Matteotti** - di cui all'art. 8 del [DPCM 126/2009](#) - , a tal fine integrata da un rappresentante della Direzione generale Biblioteche e Istituti culturali e da un rappresentante della Direzione generale Archivi del Mibact.

Ai rappresentanti del Mibact non spetta alcun compenso, rimborso spese, gettone di presenza o emolumento comunque denominato.

Al riguardo, si ricorda che l'art. 2 della già citata L. 255/2004 - oltre ad autorizzare un contributo di € 50.000 per l'anno 2004 destinato alla Fondazione Pietro Nenni e alla Fondazione Giacomo Matteotti per l'allestimento di una mostra e la raccolta, la conservazione, la manutenzione e il restauro dei documenti (fruibili mediante la lettura, l'ascolto e la visione) relativi all'attività di Matteotti - ha istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il **Premio a lui intitolato**, a tal fine autorizzando la spesa di **€ 50.000 a decorrere dal 2005**.

Ha altresì previsto che il Premio deve essere assegnato, con **modalità e criteri definiti con DPCM**, a opere che illustrano gli ideali di fratellanza fra i popoli, di libertà e di giustizia sociale che hanno ispirato la vita di Matteotti, e deve essere suddiviso fra le **sezioni saggistica, opere letterarie e teatrali, tesi di laurea**.

E', conseguentemente, intervenuto dapprima il [DPCM 72/2005](#), successivamente abrogato dal già citato DPCM 126/2009. Quest'ultimo dispone che il Segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri bandisce ogni anno, entro il 31 gennaio, il concorso di partecipazione al Premio, al quale possono concorrere:

- per la sezione "saggistica", le opere di carattere saggistico, pubblicate in volume per la prima volta nei due anni che precedono quello per il quale il concorso è bandito. Il Premio prevede un'opera vincitrice e consiste in una somma in denaro pari a € 10.000;

- per la sezione "opere letterarie e teatrali", le opere pubblicate in volume, o rappresentate al pubblico, per la prima volta nei due anni che precedono quello per il quale il concorso è bandito. Il Premio prevede un'opera vincitrice e consiste in una somma in denaro pari a € 10.000;

- per la sezione "tesi di laurea", i laureati di qualsiasi università, italiana o straniera, che hanno conseguito il titolo nei due anni che precedono quello per il quale il concorso è bandito, discutendo una tesi di laurea, in qualunque disciplina, sulla figura di Matteotti o sugli ideali che ne hanno ispirato la vita.

Il Premio prevede due tesi vincitrici a pari merito e consiste, per ciascun lavoro, in una somma in denaro pari a € 5.000. La commissione giudicatrice può proporre la pubblicazione delle tesi vincitrici.

Sono ammesse le opere e le tesi di laurea in lingua italiana di autori, anche stranieri, viventi alla data di pubblicazione del bando.

La commissione giudicatrice del Premio è presieduta dal Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri o da un dirigente della Presidenza espressamente delegato, ed è composta da altri 6 membri nominati con DPCM e scelti fra personalità istituzionali, della cultura, dello spettacolo e del mondo universitario.

Per completezza si ricorda che il [DPCM 60/2016](#) ha modificato il DPCM 126/2009, limitatamente alle modalità di presentazione delle domande per la partecipazione al Premio.

La XII edizione del Premio è stata bandita l'11 gennaio 2016. Qui il [bando](#), pubblicato nella [GU-IV Serie speciale- del 19 gennaio 2016](#).

La Commissione è stata costituita con [DPCM 20 maggio 2016](#). La [cerimonia di premiazione](#) si è svolta a Roma il 10 ottobre 2016 presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il [bando](#) relativo alla XIII edizione del Premio è stato pubblicato nella GU-IV serie speciale - del 20 gennaio 2017. Le domande devono essere spedite entro 90 giorni dalla data di pubblicazione del bando. La cerimonia di premiazione si svolgerà a Roma il 12 ottobre 2017.

Le risorse sono allocate sul cap. 229 del [bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri](#) e per il 2017 sono pari a € 37.952.000.

In base all'**art. 2**, come modificato dalla VII Commissione della Camera, al finanziamento del fondo si provvede mediante riduzione, pari a € 300.000 per l'anno 2017, del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2017-2019, nel programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del **MEF** per l'anno 2017, parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

L'**art. 1-bis**, inserito dalla VII Commissione della Camera, dichiara **monumento nazionale** la Casa museo Giacomo Matteotti.

Con specifico riguardo alla dichiarazione di **monumento nazionale**, si evidenzia che il Codice dei beni culturali e del paesaggio (**d.lgs. 42/2004**) **non prevede una specifica procedura** da porre in essere, limitandosi, all'art. 54, a disporre che sono **inalienabili**, quali beni del demanio culturale "gli immobili dichiarati **monumenti nazionali a termini della normativa all'epoca vigente**" e, all'art. 129, a far salve le leggi aventi specificamente ad oggetto monumenti nazionali.

Una ampia disamina della **questione relativa alla dichiarazione di monumento nazionale** si riscontra nella [Circolare n. 13 del 5 giugno 2012](#) indirizzata dalla Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea del Mibac alle Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici.

In particolare, la circolare ricorda, anzitutto, che **l'istituzione di monumenti nazionali risale al complesso di norme della seconda metà del XIX secolo**, costituenti la legislazione eversiva del patrimonio ecclesiastico, *in primis* la [L. 7 luglio 1866, n. 3096](#), che sanciva l'obbligo per lo Stato italiano appena formato, dopo la soppressione degli ordini monastici, di conservare alcuni siti monumentali ecclesiastici che furono dunque esclusi sia da possibili vendite, sia dalla conversione in altri usi. La legge citata, oltre a dichiarare direttamente tali alcuni complessi (si trattava delle abbazie di Montecassino, Cava dei Tirreni, San Martino della Scala e Monreale e della Certosa di

Pavia), stabiliva la possibilità che altri beni ottenessero la stessa qualificazione, nel rispetto della procedura di designazione stabilita dalle norme regolamentari di attuazione della legge stessa.

Ricorda, altresì, che, norme legislative e regolamentari successive ([L. 15 agosto 1867, n. 3848](#), e [R.D. 5 luglio 1882, n. 917](#)) stabilirono che altri complessi avrebbero potuto aggiungersi e che la relativa designazione dovesse essere fatta con decreto reale e con l'intesa del Ministro della pubblica istruzione.

Fa presente, poi, che **le prime leggi di tutela dei beni di interesse storico-artistico non facevano alcun riferimento ai beni qualificati come monumenti nazionali**: in particolare, la [L. 1089/1939](#) introduceva la nuova nozione di "**interesse storico-relazionale**" accertabile attraverso la procedura della notifica per le "cose immobili riconosciute di interesse particolarmente importante a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte e della cultura in genere".

Evidenzia, dunque, che l'Ufficio legislativo del Mibact, con parere 6 marzo 2006, n. 9206, aveva fatto presente che il Codice dei beni culturali e del paesaggio, confermando la **scelta del legislatore del 1939 di introdurre, in luogo della definizione di monumento nazionale, la nozione di interesse storico-relazionale** e di prevedere, al riguardo, la ordinaria procedura di modifica, ha confermato "**l'incongruenza** di tale nozione per l'accertamento della sussistenza del grado di interesse storico-artistico richiesto dalla legge **per la operatività degli istituti della tutela**. Precisava altresì l'Ufficio legislativo che il legislatore, qualora riconosca valore storico o culturale ad un immobile, anche qualificandolo monumento nazionale, avrebbe l'onere di chiarire **se ed in quale misura dalla dichiarata monumentalità scaturiscano effetti tipici del vincolo** tradizionale se non voglia limitare il suddetto riconoscimento alla funzione di **mera onorificenza, senza specifico contenuto giuridico**".

Aggiunge che, sempre l'Ufficio legislativo del Mibact, con parere prot. 5636 del 27 marzo 2012 ha sostanzialmente confermato l'avviso già in precedenza espresso. Di tale nuovo parere, la circolare riporta ampi stralci, fra i quali il passaggio in cui si evidenzia che la soluzione di **operare nuove dichiarazioni di monumento nazionale** "appare peraltro **non auspicabile**, poiché porrebbe il problema di stabilire il regime giuridico applicabile agli eventuali beni così dichiarati. Pertanto, nell'attuale contesto ordinamentale, **gli immobili a vario titolo 'candidati' ad essere dichiarati monumento nazionale dovrebbero** ordinariamente, ricorrendone i presupposti, **essere ricondotti ad una delle tipologie di beni culturali previste dal Codice**".

Peraltro, nel corso della XVII legislatura sono state approvate la L. 64/2014, che ha dichiarato monumento nazionale la **Basilica Palladiana di Vicenza**, e la L. 207/2016, che ha dichiarato monumento nazionale la **Casa Museo Gramsci in Ghilarza**.

L'art. 10, co. 1, del d.lgs. 42/2004 stabilisce che sono **beni culturali** le **cose** (immobili e mobili) **appartenenti**, oltre che a soggetti pubblici (cioè, allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico), a **persone giuridiche private senza fine di lucro, che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico**. (per le quali, cioè, sia intervenuta la **verifica dell'interesse culturale**).

Peraltro, in base all'art. 12, tali beni culturali, qualora **opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risale ad oltre cinquanta anni, se mobili, o ad oltre settanta anni, se immobili, sono sottoposti alle disposizioni di tutela** fino a quando non sia stata effettuata la verifica di interesse culturale: vige, cioè, la **presunzione di interesse culturale, fino a quando non sia stata effettuata la relativa verifica**.

La **verifica** della sussistenza dell'interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico (c.d. **interesse culturale**) è effettuata, **d'ufficio o su richiesta dei soggetti cui le cose appartengono**, da parte dei competenti organi del Mibact. In caso di accertamento positivo dell'interesse culturale (**decreto di vincolo**), i beni restano definitivamente soggetti alle disposizioni di **tutela**. Qualora la verifica si concluda con un esito negativo, i beni sottoposti al procedimento vengono esclusi dall'applicazione della disciplina richiamata.

Inoltre, in base all'art. 10, co. 3, lett. d), sono altresì beni culturali, quando sia intervenuta la **dichiarazione di interesse culturale** prevista dall'art. 13, le cose immobili e mobili, **a chiunque appartenenti**, che rivestono un **interesse, particolarmente importante a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte, della scienza, della tecnica, dell'industria e della cultura in genere**.

Relazioni allegare o richieste

Il progetto di legge A.S. 1349 era corredato di relazione illustrativa.

Collegamento con lavori legislativi in corso

Non risultano lavori legislativi in corso sulla materia.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La disciplina recata dalla proposta di legge è riconducibile alla materia dei **beni culturali**.

L'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost. ha annoverato la **tutela dei beni culturali** tra le materie di competenza esclusiva dello Stato, mentre l'art. 117, terzo comma, Cost., ha incluso la **valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali** tra le materie di legislazione concorrente. Con riferimento al riparto di competenze sopra delineato, la **Corte costituzionale**, nelle **sentenze 478/2002 e 307/2004**, ha affermato che lo sviluppo della cultura corrisponde a finalità di interesse generale, "il cui perseguimento fa capo alla Repubblica in tutte le sue articolazioni ([art. 9 Cost.](#)), anche al di là del riparto di competenze per materia fra Stato e regioni".

Nella **sentenza 9/2004** la Corte ha individuato una definizione delle funzioni di tutela e di valorizzazione: la tutela "è diretta principalmente ad impedire che il bene possa degradarsi nella sua struttura fisica e quindi nel suo contenuto culturale"; la valorizzazione "è diretta, soprattutto, alla fruizione del bene culturale, sicché anche il miglioramento dello stato di conservazione attiene a quest'ultima nei luoghi in cui avviene la fruizione ed ai modi di questa".

Successivamente all'adozione del Codice dei beni culturali e del paesaggio ([d.lgs. 42/2004](#)), la Corte, nella **sentenza 232/2005**, ha richiamato, ai fini del riparto di competenze, le disposizioni in esso contenute: tale testo legislativo, secondo la Corte, ribadisce l'esigenza dell'esercizio unitario delle funzioni di tutela dei beni culturali (art. 4, co. 1) e, nel contempo, stabilisce, però, che siano non soltanto lo Stato, ma anche le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni ad assicurare e sostenere la conservazione del patrimonio culturale e a favorirne la pubblica fruizione.

Attribuzione di poteri normativi

L'art. 1, co. 3, prevede l'emanazione di un decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, sentito il Mibact.