



Disposizioni per la celebrazione dei duemila anni dalla morte di Publio Ovidio Nasone

A.C. 4658

Dossier n° 319 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
27 novembre 2017

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	4658
Titolo:	Disposizioni per la celebrazione dei duemila anni dalla morte di Publio Ovidio Nasone
Iniziativa:	Parlamentare
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	5
Commissione competente :	VII Cultura
Stato dell'iter:	in corso d'esame in sede referente

Contenuto

La proposta di legge A.C. [4658](#) – approvata dall'Assemblea del Senato il 21 settembre 2017 e composta di 5 articoli – dichiara il **2017**, nel quale ricorrono duemila anni dalla morte di Publio Ovidio Nasone, "**anno ovidiano**" e, come indicato dall'**art. 1**, mira a promuovere e valorizzare l'opera del poeta in ambito nazionale e internazionale.

Si tratta di una iniziativa che si affianca al circuito ordinario per lo svolgimento di celebrazioni.

Obiettivo
dell'intervento

Al riguardo, si ricorda, infatti, che la [L. 420/1997](#) aveva inteso ricondurre ad unità, attraverso un unico provvedimento a cadenza annuale, l'intervento statale a favore di comitati nazionali per lo svolgimento di celebrazioni e manifestazioni culturali di particolare rilevanza, nonché di edizioni nazionali.

A questo fine, ha previsto l'istituzione, presso il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, della "**Consulta dei comitati nazionali e delle edizioni nazionali**", alla quale ha affidato il compito di deliberare (per quanto qui interessa) sulla costituzione e organizzazione dei **comitati nazionali** per le celebrazioni o manifestazioni culturali, sull'ammissione al contributo finanziario statale e sulla misura dello stesso. Le richieste di istituzione dei comitati nazionali possono essere presentate da enti locali, enti pubblici, istituzioni culturali o comitati promotori, nonché da amministrazioni dello Stato.

La stessa [L. 420/1997](#) ha quantificato l'onere necessario per i comitati nazionali e le edizioni nazionali in 13 miliardi di lire per il 1997, 10 miliardi di lire per il 1998 e 11 miliardi di lire per il 1999. In seguito, l'[art. 6, co. 1, della L. 237/1999](#) ha autorizzato uno stanziamento annuale di 5 miliardi di lire per il 1999 e di 13 miliardi di lire (pari a € 6.713.940) a decorrere dal 2000.

Le risorse sono allocate sul **cap. 3631/pg. 2** dello stato di previsione del Mibact, sul quale, in base al [Decreto del MEF n. 102065 del 27 dicembre 2016](#), di ripartizione in capitoli delle unità di voto parlamentare relative al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e per il triennio 2017-2019, erano presenti, per il **2017, € 1.463.256** (poi ridotti di € 1 mln dall'[art. 11, co. 3-quater, del D.L. 244/2016-L. 19/2017](#), e ristorati di € 0,5 mln dall'[art. 22, co. 7-ter, del D.L. 50/2017-L. 96/2017](#). Ulteriori € 0,5 mln sono assegnati al cap. 3631/pg. 2 dalla [L. 157/2017](#)- legge di assestamento 2017).

La procedura
ordinaria per le
celebrazioni

Per quanto attiene la **procedura** di erogazione dei contributi ai comitati nazionali, la [L. 420/1997](#) ha previsto che l'emanazione dell'elenco con le decisioni della Consulta sia preceduta dal **parere** delle **Commissioni parlamentari competenti**, da rendere entro **30 giorni**.

Le modalità di presentazione delle domande per i contributi sono state indicate, da ultimo, con la [Circolare n. 103 del 27 settembre 2017](#) (che sostituisce la [Circolare n. 101 del 10 febbraio 2016](#)).

In particolare, per l'**istituzione di comitati nazionali**, la circolare prevede che la **domanda** deve essere presentata entro il **31 marzo dell'anno precedente** a quello della data della ricorrenza e all'inizio delle celebrazioni o manifestazioni che si intendono realizzare e che gli eventi **devono concludersi entro tre anni** dall'istituzione del comitato nazionale, salvo **proroghe – fino ad un massimo di due anni –** nei casi di eccezionale interesse e complessità organizzativa.

Unitamente all'istanza, i richiedenti devono inviare una **relazione tecnica** recante:

- **obiettivi e programma delle celebrazioni** o della manifestazione culturale, con descrizione delle iniziative e indicazione di modalità, costi previsti, tempi e fasi di realizzazione;
- indicazione delle **risorse finanziarie necessarie**, distinte per fasi di attuazione;
- **bilancio preventivo delle entrate e delle spese** redatto in forma analitica;
- elenco di **istituzioni, enti e studiosi coinvolti** nel programma, corredato delle relative adesioni;
- recente e adeguata **documentazione bibliografica** sul personaggio o sul tema proposto;
- proposte di designazione degli organi del comitato nazionale (presidente e segretario tesoriere).

Sono **ammessi alla valutazione** gli **eventi di cui ricorrano il primo o i successivi centenari**, fatti salvi i casi di eccezionale rilevanza storico-culturale e sociale, e sono tenuti in considerazione i programmi celebrativi che prevedano, tra l'altro:

- **manifestazioni a carattere non esclusivamente locale** ma con una proiezione e un coinvolgimento anche

- nazionale e/o internazionale;
- **eventi o attività pluridisciplinari e plurisetoriali** (come, ad esempio: mostre, pubblicazioni, stage, borse di studio e/o di ricerca, rappresentazioni teatrali);
- un piano economico che comprenda voci di **cofinanziamento** da parte di altre amministrazioni o di privati;
- il **coinvolgimento della rete delle istituzioni culturali** presenti sul territorio o a livello nazionale e internazionale;
- progetti e attività a **carattere innovativo**.

Entro il 31 gennaio di ogni anno i comitati ammessi a contributo devono inviare al Ministero la **relazione sui lavori svolti e il bilancio consuntivo delle spese effettuate**. Per ogni comitato, il Ministero nomina un **revisore dei conti**. Qualora l'attività non si sia svolta secondo il **programma approvato dalla Consulta** o presenti irregolarità amministrative, si prevede la **possibilità di non finanziare ulteriormente il Comitato**.

La domanda di **rifinanziamento di comitati nazionali** deve essere trasmessa entro il **31 marzo** di ogni anno successivo a quello di istituzione.

Peraltro, già alcuni comitati nazionali per celebrazioni di eventi sono stati **istituiti con legge o con altra tipologia di atto** (in particolare: [L. 206/2012](#), che ha inteso celebrare la figura di **Giuseppe Verdi** nella ricorrenza, nel 2013, del secondo centenario della sua nascita ed ha istituito il **Comitato promotore delle celebrazioni**; [L. 63/2014](#), che ha previsto l'istituzione di un **Comitato nazionale per le celebrazioni del centenario della nascita di Alberto Burri**, nel 2015; [DPCM 21 dicembre 2013](#), che ha istituito il **Comitato promotore per le celebrazioni del Centenario dell'Istituto nazionale del dramma antico-INDA**; [DM 23 settembre 2016, n. 428](#), che ha istituito il Comitato tecnico-scientifico per le celebrazioni del cinquecentenario della morte dell'urbanista **Biagio Rossetti**; [DM 17 febbraio 2017, n. 78](#), che ha costituito il Comitato promotore per le celebrazioni del centocinquantenario della nascita del compositore lirico **Umberto Giordano**; [L. 153/2017](#), recante disposizioni per la celebrazione dei **500 anni** dalla morte di **Leonardo da Vinci** e **Raffaello Sanzio** e dei **700 anni** dalla morte di **Dante Alighieri**).

Inoltre, il 26 settembre 2017 l'Assemblea del Senato ha approvato un progetto di legge recante disposizioni per la celebrazione dei 150 anni dalla morte di **Gioachino Rossini**, passato ora all'esame della Camera ([A.C. 4665](#)).

Si ricorda, inoltre, che presso il Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri opera il **Comitato storico-scientifico per gli anniversari di interesse nazionale** – istituito, da ultimo, con [DPCM 6 giugno 2013](#) (che ha sostituito il Comitato di cui al precedente [DPCM 3 agosto 2012](#)) – che ha il compito di coordinare la pianificazione, la preparazione e l'organizzazione degli interventi connessi alle celebrazioni per gli anniversari di interesse nazionale.

L'**art. 2** specifica che lo Stato riconosce meritevoli di **finanziamento** i progetti di promozione, ricerca, tutela e diffusione della conoscenza della vita, dell'opera e dei luoghi legati alla figura di Ovidio, da **realizzare nel 2017** (al riguardo, si veda quanto osservato *infra*) **e nel 2018**.

Tipologia di
progetti
finanziabili

In particolare, tra gli ambiti di intervento rientrano i seguenti:

- sostegno, anche in collaborazione con enti pubblici e privati, alle **attività didattico-formative e culturali** volte a promuovere, in Italia e all'estero, la conoscenza della vita e delle opere di Ovidio, con particolare riguardo allo **sviluppo di iniziative già in corso**;
- **recupero, restauro e riordino del materiale storico e artistico** ovidiano e individuazione, nella città di Sulmona, di una **sede idonea a ospitare il Museo Ovidio**, nel quale collocare e rendere fruibile tale materiale;
- **recupero edilizio** e riorganizzazione dei luoghi legati alla vita e all'opera di Ovidio, situati nella città di Sulmona e nella Valle Peligna, anche attraverso interventi di potenziamento delle strutture esistenti. Gli interventi possono comportare "minimi aumenti di volumetria" soltanto ove gli stessi risultino strettamente necessari all'adeguamento delle strutture;
- costituzione, quale itinerario turistico-culturale, di un **Parco letterario ovidiano**.
Al riguardo, si ricorda il "Progetto Paleos" Parco Letterario Ovidio Sulmona, [presentato l'8 ottobre 2016](#), nell'ambito degli appuntamenti di "Metamorphosis Beyond the Shape" per le celebrazioni del Bimillenario della morte di Ovidio. [Qui](#) notizie sulla presentazione;
- realizzazione di un **gemellaggio** istituzionale fra la città di **Sulmona** e la città di **Roma** – dove il poeta soggiornò a lungo – e prosecuzione del gemellaggio esistente fra la città di Sulmona e la città di **Costanza**, in Romania, luogo del suo esilio;
- promozione della **ricerca** in materia di studi ovidiani, anche attraverso la pubblicazione di materiali inediti e la previsione di **borse di studio** rivolte a studenti **universitari** e delle scuole secondarie di **secondo grado**.

L'**art. 3** dispone l'istituzione del **Comitato promotore** delle celebrazioni ovidiane, **presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri** – o da un suo delegato – e composto dal Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca – o da loro delegati –, dal presidente della regione Abruzzo, dal sindaco del comune di Sulmona, dal presidente del Consiglio di amministrazione della DMC (*Destination Management Company*) [Terre d'amore in Abruzzo](#), e da tre personalità di chiara fama della cultura e letteratura latina, esperti della vita e delle opere di Ovidio, nominati entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Il Comitato
promotore delle
celebrazioni

In base all'**art. 3** della [L.R. Abruzzo 9 giugno 2015, n. 15](#), che ha definito il **sistema di governance turistica regionale**, la **DMC** (Destination Management Company) è un'organizzazione di *governance* locale e *project management* aperta all'accesso ed alla partecipazione di operatori pubblici o privati, che elabora e gestisce lo sviluppo turistico riferito ad **una o più destinazioni** attraverso la partecipazione finanziaria degli attori interessati ed in connessione con la programmazione regionale, nazionale e comunitaria. La DMC opera in raccordo con la regione al fine di garantire supporto logistico per la gestione di reti e piattaforme regionali articolate territorialmente con riguardo alle destinazioni di competenza, per l'attivazione e gestione di servizi alle imprese e ai turisti.
[Qui](#) lo statuto della DMC Terre d'Amore in Abruzzo.

Non è indicato un atto di nomina dell'intero Comitato.

Il Comitato promotore costituisce un **Comitato scientifico**, composto da non più di dieci personalità di chiara fama della cultura e letteratura latina, esperti della vita e delle opere di Ovidio – incluse, di diritto, le tre personalità di chiara fama facenti parte dello stesso Comitato promotore, tra le quali il Comitato scientifico elegge il proprio coordinatore –, che formula gli **indirizzi generali per le iniziative** da realizzare ai fini delle celebrazioni.

Il Comitato
scientifico

Sulla base degli indirizzi del Comitato scientifico, il Comitato promotore redige, negli ambiti individuati dall'art. 2, un **programma di attività da realizzare**, individua i soggetti attuatori di ogni attività e ne monitora l'attuazione.

Esso dura **in carica fino al 31 dicembre 2018**, data entro la quale trasmette al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai fini dell'invio alle Camere, una **relazione conclusiva** sulle attività realizzate e il **rendiconto** sull'utilizzo dei contributi ricevuti. Gli stessi documenti, entro la medesima data, devono essere pubblicati sul sito *web* di cui il Comitato promotore deve dotarsi.

Lo stesso art. 3 prevede l'istituzione, con **decreto** del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del **Comitato dei cinquanta ovidiani**, composto di studiosi dell'opera ovidiana di **età inferiore a 25 anni**, selezionati con un **bando** che il MIUR deve emanare **entro 2 mesi** dalla data di entrata in vigore della legge. Il Comitato dei cinquanta ovidiani formula **proposte al Comitato promotore** ed elegge al proprio interno tre rappresentanti che partecipano, senza diritto di voto, ai lavori dello stesso Comitato promotore.

Il Comitato dei
50 ovidiani

Quest'ultimo può autorizzare la concessione ai componenti del Comitato dei cinquanta ovidiani di **buoni studio** per particolari iniziative volte all'approfondimento degli studi sulla vita e sull'opera di Ovidio.

Occorrerebbe demandare ad un atto secondario la definizione della disciplina per il funzionamento del Comitato promotore, incluse le modalità applicative relative agli eventuali buoni studio.

Ai componenti dei diversi Comitati **non sono corrisposti compensi** o gettoni di presenza.

In base all'**art. 4**, il contributo straordinario attribuito al Comitato promotore per lo svolgimento delle iniziative celebrative è pari a **€ 350.000 per ciascuno degli anni 2017 e 2018**.

Il contributo
finanziario
previsto

Al riguardo, si segnala che, in ragione degli adempimenti previsti per l'inizio dell'operatività del Comitato promotore, nel 2017 potrebbe non verificarsi l'impegno dell'intera somma prevista.

A valere sullo stesso contributo, si provvede anche alla copertura degli eventuali costi di funzionamento dei Comitati, incluso l'eventuale rimborso delle spese di missione, dei costi relativi alla realizzazione del sito *web* del Comitato promotore, nonché di quelli connessi alla eventuale concessione di buoni studio ai componenti del Comitato dei cinquanta ovidiani.

In base all'**art. 2, co. 1, lett. c)**, una quota non inferiore al 20% di tali somme deve essere riservata agli interventi di recupero edilizio e riorganizzazione dei luoghi legati alla vita e all'opera di Ovidio.

L'**art. 5**, infine, dispone che alla **copertura dell'onere** si provvede mediante corrispondente **riduzione** dell'autorizzazione di spesa recata dall'[art. 1, co. 349, della L. 208/2015](#), relativa al funzionamento degli Istituti afferenti al settore degli **archivi** e delle **biblioteche**, nonché degli **altri istituti centrali e dotati di autonomia speciale del Mibact**, pari a € 30 mln annui a decorrere dal 2016.

Per completezza si ricorda che alla medesima autorizzazione di spesa ha attinto l'art. 22, co. 7-*quinquies*, del [D.L. 50/2017 \(L. 96/2017\)](#) per la copertura degli oneri relativi all'incremento di una unità dirigenziale di livello generale

nella dotazione organica del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, quantificati in € 140.000 per il 2017 ed € 214.000 annui dal 2018.

Relazioni allegare o richieste

Le proposte di legge A.S. 2304 e 2355 erano corredate di relazione illustrativa. Di una nuova relazione illustrativa era corredato anche l'A.S. 2304-2355-A.

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 può essere ricondotta 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**.

Inoltre, l'art. 118, terzo comma, Cost., ha devoluto alla legge statale il compito di disciplinare "forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali" tra Stato e regioni.

Nella [sentenza 9/2004](#) la Corte costituzionale 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 e la valorizzazione (art. 1, co. 3). Nelle materie in questione, quindi, la Corte ribadisce la coesistenza di competenze normative, confermata, peraltro, dall'art. 118, terzo comma, Cost.

Inoltre, nelle sentenze [478/2002](#) e [307/2004](#), la Corte ha ribadito un orientamento delineato già precedentemente alla riforma costituzionale del 2001, secondo il quale 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 fra Stato e Regioni".

Tali orientamenti si sono confermati in tempi più recenti.

In particolare, nella [sentenza 194/2013](#), la Corte ha evidenziato che "se tutela e valorizzazione esprimono - per dettato costituzionale e per espressa disposizione del Codice dei beni culturali (artt. 3 e 6) - aree di intervento diversificate, è necessario che restino inequivocabilmente attribuiti allo Stato, ai fini della tutela, la disciplina e l'esercizio unitario delle funzioni destinate all'individuazione dei beni costituenti il patrimonio culturale nonché alla loro protezione e conservazione e, invece, anche alle regioni, ai fini della valorizzazione, la disciplina e l'esercizio delle funzioni dirette alla migliore conoscenza e utilizzazione e fruizione di quel patrimonio e, perciò - secondo i principi di cui agli articoli 111 e seguenti del Codice - la costituzione e l'organizzazione stabile di risorse o la messa a disposizione di competenze".

Nella [sentenza 140/2015](#), la Corte ha precisato che "nonostante tale diversificazione, l'ontologica e teleologica continuità delle suddette aree determina, nella produzione legislativa, la possibilità [...] che alla predisposizione di strumenti concreti di tutela del patrimonio culturale si accompagnino contestualmente, quali naturali appendici, anche interventi diretti alla valorizzazione dello stesso; ciò comportando una situazione di concreto concorso della competenza esclusiva dello Stato con quella concorrente dello Stato e delle regioni". "In tale contesto, l'impossibilità di comporre il concorso di competenze statali e regionali mediante l'applicazione del principio di prevalenza, in assenza di criteri contemplati dalla Costituzione e avendo riguardo alla natura unitaria delle esigenze di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, giustifica l'applicazione del principio di leale collaborazione che deve, in ogni caso, permeare di sé i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie".

Rilevano, inoltre, le materie "**governo del territorio**", inclusa fra le materie di **legislazione concorrente**, e "**turismo**", riservata alla **competenza legislativa residuale delle regioni** (art. 117, quarto comma, Cost.).

Il mutamento del titolo competenziale delle regioni in materia di turismo – derivante dalla riforma del titolo V operata con la L. cost. 3/2001 – è stato confermato in più occasioni dalla Corte costituzionale, a partire dalla [sentenza 197/2003](#). Nonostante ciò, per numerosi e rilevanti profili della disciplina del turismo, il riferimento alla legislazione statale è tuttora assai consistente.

Innanzitutto, si devono considerare le **interazioni** derivanti dall'esercizio della potestà legislativa regionale con **altre materie affidate espressamente alla competenza statale**, esclusiva o concorrente, che presentano profili di connessione o sovrapposizione con la materia del turismo, quali, ad esempio, la tutela della concorrenza, nonché la tutela dell'ambiente e dei beni culturali. Anche in ragione di tali considerazioni, secondo gli indirizzi della Corte costituzionale, **la competenza regionale più ampia comunque non esclude a priori** la possibilità per la legge statale di attribuire funzioni amministrative al livello centrale e di regolarne l'esercizio, in base ai principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione (**art. 118 Cost.**).

Vanno ricordate, inoltre, le sedi di concertazione. In particolare, in sede di **Conferenza Stato-Regioni**, lo Stato e le

Regioni hanno concluso accordi che hanno condotto, nella sostanza, ad un **esercizio "congiunto" di competenze normative** su numerosi e rilevanti profili concernenti il turismo che, in base ai criteri formali di riparto delle competenze, avrebbero dovuto essere assegnati all'uno o all'altro livello.

Rispetto degli altri principi costituzionali

L'art. 9 della Costituzione prevede che la Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e della ricerca scientifica e tecnologica e tutela il patrimonio storico e artistico della Nazione.

Attribuzione di poteri normativi

L'art. 3, co. 1, prevede l'emanazione di un decreto interministeriale entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge.

Lo stesso art. 3, co. 7 prevede – senza indicarne il termine – l'emanazione di un decreto ministeriale.

Per l'oggetto, si veda par. *Contenuto*.