

9.1

Il Museo delle Navi Romane e il patrimonio demaniale della città di Pisa*

Il caso in esame nasce da un evento di grande importanza culturale, e in particolare archeologica, verificatosi nel dicembre 1998. Durante i lavori di un cantiere ferroviario presso la stazione di San Rossore a Pisa, sono state ritrovate alcune navi e imbarcazioni di origine romana, di epoche diverse - alcune delle quali ancora con il carico - quasi perfettamente conservate nella sabbia, che ha ricoperto quello che fu verosimilmente l'antico porto della città.

Considerata la rilevanza del ritrovamento (si è parlato di una "nuova Pompei"), si è imposto fin dagli inizi del 1999 il problema del recupero e restauro dei reperti, nonché di una loro sistemazione di tipo museale per la fruizione da parte degli studiosi e del pubblico¹.

Da un primo confronto tra le istituzioni locali ed il Ministero dei beni culturali si era individuata, quale sede idonea per ospitare il futuro Museo delle navi, i vecchi Arsenali Medicei della città, struttura di proprietà dello Stato, quasi completamente vuota (vi insisteva soltanto il Dipartimento di Storia dell'Arte dell'Università) e bisognosa di limitati interventi di restauro, peraltro già previsti e finanziati dal Cipe.

* Il caso è stato scritto da Rosalba Cori ed è tratto da: *"Project financing per l'arte e la cultura"*, a cura di Francesco Perrini – Emanuele Teti; McGraw-Hill, Milano, 2004.

¹ Il cantiere dello scalo ferroviario di San Rossore propone in modo esemplare la complessità delle questioni che un moderno scavo archeologico di tipo estensivo solleva e della stretta interdipendenza fra tutti gli elementi in gioco. L'archeologia italiana, ed in primo luogo la sua componente istituzionale – il Ministero per i beni e le attività culturali – è così chiamata ad affrontare e risolvere problemi che si riferiscono a temi quali la *conservazione immediata* (i materiali organici tendono a dissolversi molto rapidamente) ed il *restauro* su larga scala (in nessun altro sito è mai venuta in luce una quantità così elevata di reperti navali), la metodologia di ricerca sul campo (nell'ambito di un cantiere perennemente alle prese con l'acqua di falda) e quella di raccolta di una mole enorme e disparata di dati, spesso labili ed effimeri: le navi ed i loro carichi fanno parte, infatti, di un sistema, rappresentato da un lembo del porto in cui sono affondate la cui conoscenza è demandata esclusivamente a quanto lo scavo fa emergere e poi di frequente cancella col suo stesso procedere, istante per istante.

Tutto questo complesso di impegni e di attività dovrà trovare il suo compimento naturale nella realizzazione della struttura destinata ad accogliere non solo i numerosissimi reperti ma anche l'intero universo dei dati scientifici raccolti. In virtù della specificità archeologica, non si tratta soltanto di predisporre uno spazio adeguato alle dimensioni dei relitti e dotarlo degli impianti tecnici e dei servizi necessari, ma di allestire dapprima un grande laboratorio di restauro e poi di dare vita ad una struttura museale in cui i materiali, gli oggetti di tutti i generi portati in luce non siano tanto esposti, esibiti in virtù di un loro intrinseco valore, quasi si trattasse di opere d'arte, ma ricollocati nella loro dimensione di testimonianze di una civiltà grande e complessa quale quella che si è sviluppata lungo le rive del Mediterraneo (Bruni, 1999).

La vicenda, che sembrava avviata a una soluzione positiva in tempi relativamente brevi, si è complicata allorché il lavoro della Commissione dei Beni e delle attività culturali concludeva che il numero delle navi e la quantità dei reperti ritrovati aveva bisogno di tutti gli spazi degli ex Arsenali Medicei, in contrasto con il protocollo d'intesa stipulato tra Soprintendenza ed Università.

Ciò comportava la necessità di una diversa soluzione, e ben presto si accreditava una nuova ipotesi di lavoro, che coinvolgeva il Comando Provinciale della Guardia di Finanza (dislocato nel Padiglione del Convento di San Vito, contiguo agli arsenali, nel quale si voleva spostare in blocco il Dipartimento dell'Università) e il vecchio distretto Militare – praticamente non utilizzato – della difesa, sito nel centro della città (dove poteva andare a situarsi la Guardia di Finanza), con un “effetto domino” che avrebbe visto l'implicazione di una pluralità di amministrazioni anche centrali.

L'evolversi in questo senso della situazione, nonché le risultanze di un incontro con il Ministero dei beni e delle attività culturali in sede centrale, convinsero il Sindaco di Pisa a rivolgersi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per illustrare la problematica, facendo appello all'opera di coordinamento della Presidenza come via per concretizzare un disegno che coinvolgeva ormai più ministeri ed enti e che non era più possibile gestire in sede locale.

Emergeva, nel contempo, l'esistenza di trattative tra il comune e la difesa riguardo l'acquisizione da parte del primo – in funzione della creazione di un polo turistico – di alcune caserme, in cambio dell'offerta di un'area situata nei pressi dell'aeroporto e denominata “Ospedaletto”, trattative da sancire, successivamente, in un accordo di Programma.

A questo punto la problematica usciva dalla dimensione circoscritta alla sola questione della sistemazione del Museo delle Navi, per ricomprendere un più ampio progetto di ridislocazione di una serie di beni demaniali della città.

Il problema della collocazione del Museo delle navi non poteva ormai essere più visto come un nodo da sciogliere isolato, ma diventava un anello di un piano complessivo di riorganizzazione della città, da mettere a punto tra le varie amministrazioni. In considerazione della ridefinizione degli obiettivi, la funzione di coordinamento esplicita dalla Presidenza del Consiglio si rendeva ancor più necessaria per il raggiungimento di risultati ottimali.

Il 18 aprile 2001, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri veniva sottoscritta un'intesa avente a oggetto “Museo della Navigazione e connessa riorganizzazione demaniale e riorganizzazione urbana” per la realizzazione del progetto organico, che vedeva coinvolte tutte le amministrazioni centrali e locali interessate².

L'intesa è finalizzata all'indicazione degli impegni delle amministrazioni competenti ed interessate alla realizzazione del Museo della Navigazione, alla riqualificazione urbana della città di Pisa, alla razionalizzazione di beni in uso alle amministrazioni locali e statali, nonché alla valorizzazione del suo patrimonio storico-artistico, alla costruzione della “Cittadella dell'Economia” e della nuova caserma ed alla valorizzazione di beni demaniali da dismettere.

L'attuazione dell'iniziativa sarà successivamente definita mediante la stipula di un accordo di programma tra le amministrazioni firmatarie dell'intesa.

L'articolo 7 dell'intesa, relativo agli impegni del Comune di Pisa e della regione Toscana, prevede che il Comune di Pisa si impegni a verificare la fattibilità tecnico-economica del riutilizzo e della valorizzazione degli spazi delle caserme e della realizzazione di una nuova struttura militare in località “Ospedaletto”, con particolare riferimento alle modalità di articolazione e finanziamento dell'operazione in relazione agli impegni assunti da parte delle amministrazioni interessate.

Il Comune di Pisa si impegna, altresì, in proprio o attraverso altro soggetto pubblico o pubblico-privato, che potrà assumere anche la forma di società di trasformazione urbana (“STU”), a realizzare lo studio di fattibilità e la caserma, secondo il progetto preliminare predisposto a tal fine dal Ministero della difesa.

² L'Intesa è stata sottoscritta: dal Comune di Pisa, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dal Ministero della difesa, dal Ministero delle finanze, dall'Agenzia del Demanio, dal Comando generale della Guardia di Finanza, dal Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, dal Ministero per i beni e le attività culturali - Soprintendenza regionale per la Toscana, dalla Regione Toscana, dall'Azienda regionale per il diritto allo studio universitario di Pisa e dall'Università degli studi di Pisa presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il comune di Pisa, successivamente all'espletamento di una procedura di evidenza pubblica, ha affidato un contratto di servizio avente ad oggetto lo studio di fattibilità per la riqualificazione urbanistica di aree della città e per la loro valorizzazione a fini turistico-ricettivi e residenziali.

Tale studio avrebbe dovuto verificare le condizioni di realizzabilità del progetto di recupero e/o ristrutturazione delle tre caserme: *Artale*, a circa 100 metri dalla piazza dei Miracoli e dalla Torre, *Curtatone e Montanara*, nel centro storico, *Bechi Lucerna*, adiacente al perimetro del centro storico e nelle immediate vicinanze del Museo della Navigazione. Esse debbono essere riutilizzate a fini turistico-ricettivi, residenziali e di servizio e così recuperate, come patrimonio storico-artistico della città, alla pubblica fruizione. Gli immobili sede delle caserme saranno liberati attraverso la realizzazione di una nuova struttura militare in località Ospedaletto, le cui modalità e termini di realizzazione costituiscono oggetto dello studio di fattibilità.

L'utilizzazione a fini militari dei siti e degli immobili attualmente destinati a caserma costituisce un impegno notevole di aree e di fabbricati di proprietà pubblica, siti nelle zone più pregiate del centro storico e nelle immediate vicinanze delle mura urbane medievali e di complessi monumentali. Il comune di Pisa ha, invece, voluto considerare l'ambiziosa opportunità che gli immobili in questione costituiscano un volano per lo sviluppo della città.

Le finalità del Progetto si sostanziano, quindi:

- nella riqualificazione urbana, volta a valorizzare il patrimonio pubblico esistente ed a razionalizzare la presenza delle amministrazioni pubbliche nel centro storico della città, attraverso la realizzazione di una "città militare" in grado di accogliere tutte le strutture ed il personale dislocato nelle tre caserme site nel centro storico della città, nel rispetto delle norme sulla riforma dell'esercito³;
- nell'ampliamento e nella riqualificazione dei percorsi turistico-culturali urbani, mirati ad una più lunga permanenza dei visitatori nella città di Pisa, attraverso:
 - a) la trasformazione degli immobili destinati a funzioni militari in strutture turistico-ricettive o in residenze di qualità;
 - b) la realizzazione delle infrastrutture e dei servizi, realizzabili all'interno delle aree interessate, connessi a tale trasformazione, ed anche, più in generale, legati all'aumento dei flussi turistici derivanti dalla valorizzazione del Museo delle navi (ad es. parcheggi, zone di lunga sosta anche per bus da turismo, centri commerciali, servizi turistici vari).

Lo studio di fattibilità – nel rispetto della condizione di valutare la possibilità di coinvolgere capitali privati all'interno del processo di valorizzazione – era finalizzato a:

- individuare i volumi, attuali e futuri, di domanda di servizi e di superfici connessa alla fruizione del patrimonio storico-artistico della città di Pisa con particolare riguardo al Museo delle navi; verificare gli attuali livelli di offerta di servizi e superfici nel settore specificato, i prezzi di mercato che caratterizzano la struttura e la composizione dell'offerta rilevata;
- impostare e definire il piano economico-finanziario del Progetto volto a individuare la redditività dell'investimento posto a base dell'operazione di trasformazione e valorizzazione degli immobili. Il modello doveva essere impostato sulle ipotesi di destinazione funzionale e riorganizzazione dei percorsi turistico-culturali già individuati, in via preliminare, dal Comune di Pisa nel Programma di riqualificazione approvato con delibera del Consiglio Comunale n.32 del 29 giugno 2001;
- verificare, sulla base del piano redatto, le possibilità e le modalità di coinvolgimento del capitale privato nel finanziamento, nella realizzazione e nella gestione dell'investimento, nonché delle conseguenti condizioni di "bancabilità" dell'investimento medesimo ovvero di strutturazione dei finanziamenti privati (capitale proprio e capitale di debito) in relazione all'ipotesi di gestione prefigurata dal Comune di Pisa (S.T.U.). In particolare dovevano essere verificati i termini di costituzione, da parte del Comune, e le modalità operative di una società mista pubblico-privata

³ E' altresì previsto lo spostamento al di fuori del centro storico degli uffici del Ministero delle Finanze (il Comando generale della Guardia di finanza, l' Agenzia del Demanio - sezione staccata di Pisa, l'Agenzia del Territorio -Ufficio di Pisa, l' Agenzia delle entrate - Ufficio di Pisa), tramite la realizzazione di una "cittadella dell'economia", dotata di superfici idonee ad ospitare tutti i predetti uffici statali; gli immobili liberati saranno utilizzati come meglio specificato nell'Intesa.

(S.T.U.) per la realizzazione, il finanziamento e la gestione dell'investimento, *nella prospettiva di verificare e contenere al massimo possibile un eventuale contributo pubblico al Progetto*. In caso di esito negativo doveva essere proposta e sviluppata una ipotesi alternativa alla S.T.U..

Lo studio di fattibilità, doveva tener conto delle esigenze di sviluppo economico, in termini turistici, della città ed individuare la migliore utilizzazione delle potenzialità che derivano dalla riutilizzazione delle tre caserme, tenendo conto delle caratteristiche intrinseche dei complessi immobiliari e di quelle dei contesti circostanti, nonché dei vincoli esistenti⁴.

Lo studio di fattibilità - che ha avuto come mandato quello di costruire e verificare le condizioni di fattibilità dell'operazione indicata a partire dalla più alta valorizzazione delle aree interessate in relazione al coinvolgimento di capitali privati - ha individuato tre scenari alternativi, complessivamente sostenibili, che prevedono tutti la costituzione di una S.T.U.

Lo studio costituisce ora lo strumento con cui l'amministrazione è in grado di proporre un articolato progetto di trasformazione urbana in cui sono (o dovrebbero essere) più chiari obiettivi, compiti, vincoli, opportunità, procedure, vantaggi e di cui sono state verificate le condizioni di fattibilità. Queste ultime sono, infatti, condizioni prodromiche ed ineludibili per la realizzazione di qualsiasi progetto infrastrutturale o di riqualificazione urbana che si voglia attuare.

Il Comune di Pisa sta ora procedendo alla valutazione delle opzioni prospettate e a negoziare l'avvio dell'ambizioso progetto con le altre amministrazioni immediatamente interessate alla sua realizzazione.

A conclusione della descrizione del complesso progetto di riqualificazione urbana di una delle più importanti città d'arte del nostro paese, vale osservare come stia diventando valore condiviso anche dalle amministrazioni locali e, nel caso in esame, dal Comune di Pisa, il concetto secondo cui gli usi dei beni culturali a fini culturali o espositivi hanno la caratteristica di generare ricadute economiche sulla filiera turistico-commerciale che si diffondono a loro volta sull'intera economia locale (c.d. "esternalità positive").

Il Progetto può, così, essere considerato un esempio della "nozione circolare" della valorizzazione ammessa nel nostro ordinamento giuridico che parte da un'esigenza di tutela e fruizione di un ritrovamento archeologico e a quest'ultima torna. Infatti, nel caso di specie, l'aumento della domanda di accesso a beni culturali, lo sviluppo di servizi aggiuntivi, rappresentano sì un "profitto", ma vincolato alla maggiore offerta del bene culturale, cioè alla sua più ampia fruizione.

⁴ A tal fine, nel capitolo d'oneri per l'affidamento dell'incarico di redazione dello studio di fattibilità, veniva precisato che:

- la caserma Bechi-Luserna dovrebbe assolvere a funzioni di tipo urbano, collegate da un lato all'incremento dell'offerta di servizi ed infrastrutture per i flussi turistici in arrivo (parcheggio per auto e bus turistici, ristoro, ecc.), dall'altro allo sviluppo dell'offerta di ricettività (alberghi, residence); può essere anche presa in considerazione la possibilità di offrire alla città nuovi servizi ed attrezzature, anche di carattere sportivo, in collegamento con l'area sportiva adiacente (già provvista di campo di atletica, palazzetto dello sport, piscina, campo di calcio, campi da tennis), attualmente insufficiente rispetto alla domanda. Lo studio dovrà anche verificare l'ipotesi secondaria, se ritenuta necessaria nel conto economico generale dell'investimento, di inserire nell'area una minima percentuale di residenza, comunque a carattere non intensivo.

- la caserma Artale dovrebbe assolvere prevalentemente a funzioni ricettive, legate all'incremento dell'offerta turistica; le attività svolte potrebbero essere integrate, in modo accessorio, da attività di pubblici esercizi e piccole attività commerciali e da servizi accessori quali parcheggi.

- la caserma Curtatone e Montanara dovrebbe svolgere funzioni ricettive e/o di residenza di qualità.