

La sesta sezione del Consiglio di Stato, con sentenza n. 7542 del 4 agosto 2023, si è pronunciata in tema di tutela dei beni culturali.

L'art 10, D.L.vo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio) stabilisce che sono beni culturali "le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico". Tali beni sono sottoposti al regime di verifica dell'interesse culturale di cui all'art. 12, che così stabilisce: "Le cose indicate all'art. 10, comma 1, che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalgia ad oltre settanta sono sottoposte alle disposizioni della presente Parte fino a quando non sia stata effettuata la verifica di cui al comma 2. I competenti organi del Ministero, d'ufficio o su richiesta formulata dai soggetti cui le cose appartengono e corredata dai relativi dati conoscitivi, verificano la sussistenza dell'interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico nelle cose di cui al comma 1, sulla base di indirizzi di carattere generale stabiliti dal Ministero medesimo al fine di assicurare uniformità di valutazione". Ai sensi dell'art. 10, comma 3: "Sono altresì beni culturali, quando sia intervenuta la dichiarazione prevista dall'art. 13: a) le cose immobili e mobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico particolarmente importante, appartenenti a soggetti diversi da quelli indicati al comma 1; b) gli archivi e i singoli documenti, appartenenti a privati, che rivestono interesse storico particolarmente importante; c) le raccolte librerie, appartenenti a privati, di eccezionale interesse culturale; d) 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, ovvero quali testimonianze dell'identità e della storia delle istituzioni pubbliche, collettive o religiose. Se le cose rivestono altresì un valore testimoniale o esprimono un collegamento identitario o civico di significato distintivo eccezionale, il provvedimento di cui all'art. 13 può comprendere, anche su istanza di uno o più comuni o della regione, la dichiarazione di monumento nazionale; d-bis) le cose, a chiunque appartenenti, che presentano un interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico eccezionale per l'integrità e la completezza del patrimonio culturale della Nazione; e) le collezioni o serie di oggetti, a chiunque appartenenti, che non siano ricomprese fra quelle indicate al comma 2 e che, per tradizione, fama e particolari caratteristiche ambientali, ovvero per rilevanza artistica, storica, archeologica, numismatica o etnoantropologica, rivestano come complesso un eccezionale interesse [artistico o storico]." Tali beni, di proprietà di soggetti diversi da quelli di cui al comma 1, sono sottoposti al diverso regime di cui agli artt. 13 e 14, D.L.vo n. 42/2004, di dichiarazione dell'interesse culturale.

La giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di precisare che nell'ambito delle categorie dei beni culturali individuati dall'art. 10, D.L.vo n. 42/2004 vi è differenza tra quelli assoggettati alla verifica di culturalità ai sensi dell'art. 12, D.L.vo n. 42/2004 e quelli che necessitano della dichiarazione di interesse culturale ai sensi del successivo art. 13 del codice, perché, a fronte di procedimenti volti alla verifica dell'interesse storico-artistico di un bene che appartiene ad un ente pubblico o a persona giuridica privata senza fine di lucro, e che dunque è presunto bene culturale in ragione di tale appartenenza, la motivazione del provvedimento di tutela non deve dar conto della presenza di un interesse particolarmente importante, interesse questo che deve invece caratterizzare la cosa oggetto di dichiarazione di bene culturale che appartiene a privati; in altri termini, perché la verifica dell'art. 12, D.L.vo n. 42/2004 si concluda nel senso della conferma della qualità di bene culturale di una cosa, è sufficiente che si dimostri che questa possiede un interesse culturale "senza aggettivazioni", non già quell'interesse qualificato ricavabile dalla locuzione interesse particolarmente importante (art. 10, comma 3, lett. a), b) e d)) o eccezionale interesse (art. 10, comma 3, lett. c), d-bis), e)) (Cons. Stato sez. I, 30 novembre 2020, n. 1958). A differenza dei beni di proprietà privata, inoltre, l'appartenenza di un immobile ad un novero qualificato di soggetti ne può far sì presumere (ma soltanto presumere) ope legis un particolare interesse (artistico, storico, archeologico o etnoantropologico) di rilievo pubblico, ma poi, perché detto interesse possa dirsi effettivamente sussistente (ossia "accertato", giacché appositamente "verificato" dall'Autorità competente), occorre che, per un verso, la "esecuzione" dell'immobile risalga "ad oltre settanta anni" e, per altro verso, che venga concretamente

effettuata la "verifica" da parte dei "competenti organi del Ministero" di settore (Cons. Stato, sez. VI, 3 aprile 2019, n. 2205). In sintesi, in relazione ai beni di proprietà pubblica sussiste una presunzione iuris tantum di interesse culturale, con conseguente sottoposizione al relativo regime di tutela, fino all'esito del procedimento di verifica; questo può concludersi con un provvedimento amministrativo negativo di quell'interesse, che produce gli effetti di una condizione risolutiva di quel regime; ovvero con un provvedimento positivo che conferma e consolida il regime medesimo. I beni privati, invece, non soggiacciono ad alcuna presunzione e sono sottoposti a tutela solo a seguito del procedimento di dichiarazione di cui all'art 13; l'avvio del procedimento comporta la sottoposizione del bene, in via cautelativa, al regime di tutela previsto dal codice, regime che viene confermato in caso di esito positivo del procedimento. L'esito positivo, in tal caso, è subordinato a condizioni più stringenti, essendo necessario accertare l'esistenza di un interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico particolarmente importante. Il regime di cui al D.L.vo n. 42/2004 si pone in sostanziale continuità con il sistema previgente, delineato dalla L. n. 1089/1939 e poi dal D.L.vo n. 490/99, sistema che si basava su una simile distinzione fra beni pubblici e privati, i primi sottoposti a tutela automatica, i secondi soggetti a notifica di interesse particolarmente importante: rispetto alla disciplina approntata dalla L. n. 1089/39, quella di cui al D.L.vo n. 490/99 si è differenziata solo per aver introdotto l'obbligo di iscrizione dei beni pubblici di interesse culturale in appositi registri; tale sistema, che aveva generato molte incertezze, è stato superato dal D.L.vo n. 42/2004 mediante l'introduzione del procedimento di verifica dell'interesse culturale.

Riferimenti Normativi:

- D.L.vo 22 gennaio 2004, n. 42