

# CODICE DEI BENI CULTURALI E DEL PAESAGGIO

(DECRETO LEGISLATIVO 22 GENNAIO 2004, N. 42<sup>1</sup>)

a cura di Angelo Frigo

## INDICE

<b>PREMESSA</b>	<b>2</b>
<b>BENI CULTURALI</b>	<b>4</b>
<b>DEFINIZIONE</b>	4
LA VERIFICA DELL'INTERESSE CULTURALE	6
LA DICHIARAZIONE DI INTERESSE CULTURALE	8
<b>VIGILANZA ED ISPEZIONE</b>	10
<b>PROTEZIONE DEI BENI CULTURALI</b>	11
INTERVENTI VIETATI (ARTICOLO 20)	11
INTERVENTI SOGGETTI AD AUTORIZZAZIONE (ARTICOLO 21)	11
INTERVENTI D'URGENZA (ARTICOLO 27)	13
MISURE CAUTELARI E PREVENTIVE (ARTICOLO 28)	13
<b>CONSERVAZIONE DEI BENI CULTURALI</b>	14
ONERI PER GLI INTERVENTI CONSERVATIVI	15
INTERVENTI SUI BENI PUBBLICI	17
CUSTODIA COATTIVA, COMODATO E DEPOSITO	17
PRESCRIZIONI DI TUTELA INDIRETTA	17
SANZIONI	19
<b>CIRCOLAZIONE IN AMBITO NAZIONALE</b>	21
DENUNCIA DI TRASFERIMENTO E PRELAZIONE	23
<b>CIRCOLAZIONE IN AMBITO INTERNAZIONALE</b>	26
USCITA DEFINITIVA	26
USCITA TEMPORANEA	28
SANZIONI	29
<b>ESPROPRIAZIONE DI BENI CULTURALI</b>	31
<b>FRUIZIONE E VALORIZZAZIONE</b>	33
FRUIZIONE DI BENI PRIVATI	33
VALORIZZAZIONE DI BENI CULTURALI PRIVATI	33
FORME DI GESTIONE	33
SERVIZI AGGIUNTIVI	34
SPONSORIZZAZIONI DI BENI CULTURALI	35
<b>BENI PAESAGGISTICI</b>	<b>36</b>
<b>DEFINIZIONE</b>	36
<b>CONTROLLO E GESTIONE DEI BENI SOTTOPOSTI A TUTELA</b>	41
INTERVENTI SOGGETTI AD AUTORIZZAZIONE	41
INTERVENTI NON SOGGETTI AD AUTORIZZAZIONE	45
INIBIZIONE O SOSPENSIONE DEI LAVORI	45
INTERVENTI SOGGETTI A PARTICOLARI PRESCRIZIONI	46
SANZIONI	47

<sup>1</sup> Il numero del Decreto legislativo è stato così modificato dall'errata corrige pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 26 febbraio 2004, n. 47

## Premessa

E' entrato in vigore il 1 maggio 2004 il Codice dei beni culturali e del paesaggio (codice Urbani), decreto legislativo del 22 gennaio 2004, n. 42.

Il codice Urbani è una risistemazione aggiornata della normazione in materia di beni culturali, emanato ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137, con la quale è stata data delega al governo di provvedere al riassetto e alla codificazione in materia di beni culturali e ambientali, spettacolo, sport, proprietà letteraria e diritto d'autore.

Il codice nasce come strumento per la tutela e la valorizzazione del **patrimonio culturale**, genus ampio che comprende:

1. i beni culturali, *"cose immobili e mobili che, ai sensi degli articolo 10 e 11, presentano interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, archivistico e bibliografico e le altre cose individuate dalla legge o in base alla legge quali testimonianze aventi valore di civiltà"*, già previste dalla legge n. 1089 del 1939;
2. i beni paesaggistici, *"immobili e aree indicati dall'articolo 134, costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio, e gli altri beni individuati dalla legge o in base alla legge"*, già retti dalla legge 1497 del 1939 e dalla legge "Galasso" n. 431 del 1985.

Tutela e valorizzazione sono gli obiettivi che, attraverso le norme contenute nel codice, lo Stato, le Regioni, gli enti territoriali e qualsiasi altro soggetto in possesso di un bene culturale o paesaggistico, sono chiamati a perseguire.

La **tutela** consiste (articolo 3) nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette, sulla base di una adeguata attività conoscitiva,

- ad individuare i beni che costituiscono il patrimonio culturale;
- a garantirne protezione e conservazione per fini di pubblica utilità;
- a regolare diritti e comportamenti inerenti al patrimonio culturale.

Le funzioni (articolo 4) sono attribuite al Ministero per i beni e le attività culturali, che può esercitarle direttamente, ovvero conferire l'esercizio alle Regioni, attraverso lo strumento delle intese o del coordinamento. Le Regioni conservano comunque le funzioni di tutela con riferimento:

- a. ai manoscritti, agli autografi, ai carteggi, ai documenti, agli incunaboli, ai libri, non appartenenti allo Stato (articolo 8, comma 2);
- b. ai beni paesaggistici (articolo 5, comma 6).

Resta in capo al Ministero, oltre ai poteri di indirizzo e di vigilanza, il potere sostitutivo in caso di perdurante inerzia o inadempienza dei soggetti delegati (articolo 5, comma 7).

Per quanto riguarda la **valorizzazione**, l'articolo 6 del codice richiama le funzioni e le attività dirette

- a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale;
- ad assicurarne la migliore utilizzazione e fruizione pubblica;
- a promuovere e sostenere gli interventi di conservazione.

Il codice fissa i principi fondamentali in tema di valorizzazione (articolo 7) e, nel rispetto di tali principi, le Regioni dettano la disciplina necessaria a dare loro concreta attuazione.

## Beni culturali

### Definizione

L'articolo 10 individua la categoria dei beni culturali a partire da una doppia direttrice: quella dell'appartenenza e quella del regime di tutela a cui i beni sono assoggettati. La tabella di seguito riportata illustra schematicamente questa distinzione.

APPARTENENZA	MODALITÀ DI ASSOGGETTAMENTO ALLA DISCIPLINA CODICISTICA	
Stato, Regioni, enti pubblici territoriali, altri enti/istituzioni pubblici, persone giuridiche private senza fini di lucro	<i>Beni comunque tutelati</i> : raccolte di musei, pinacoteche, archivi, biblioteche (art. 10, comma 2)	Beni mobili ed immobili tutelati solo dopo la <i>verifica dell'interesse</i> artistico, storico, archeologico, etnoantropologico a norma dell'articolo 12 (art. 10, comma 1)
Privata (persona fisica o società commerciale)	Per la tutela è necessario che i beni presentino un interesse culturale, artistico, storico, archeologico o etnoantropologico (art. 10, comma 3, a, b, c), e la DICHIARAZIONE DI INTERESSE ex articolo 13 del codice.	
Pubblica e privata	Per la tutela è necessario che i beni presentino un interesse in relazione alla storia politica, militare, alla letteratura, all'arte e alla cultura, ovvero testimonino l'identità delle istituzioni pubbliche, collettive, religiose (art. 10, comma 3, lett. d); ovvero siano collezioni che rivestono un eccezionale interesse artistico e storico (art. 10, comma 3, lett. e)	

Sono beni culturali le "cose immobili e mobili", qualificate dal fatto di possedere un particolare interesse, attinente alla tradizione artistica, storica, archeologica, etnoantropologica.

In ordine all'assoggettabilità al codice, i beni mobili ed immobili appartenenti allo Stato, alle Regioni, agli enti pubblici territoriali, agli enti/istituzioni pubbliche, ovvero alle persone giuridiche senza fini di lucro (es. fondazioni), che non siano opere di autore vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre 50 anni (articolo 10, 5° comma), sono sottoposti ad una tutela provvisoria, la cui durata è subordinata al tempo occorrente per la verifica dell'interesse culturale, a cui consegue l'eventuale transito definitivo al regime di tutela codicistico. In questo senso l'articolo 12, 1° comma, stabilisce che "le cose immobili e mobili indicate dall'articolo 10, comma 1 (i beni culturali pubblici), che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre 50 anni, sono sottoposte alle disposizioni del presente Titolo **fino a quando non sia stata effettuata la**

**verifica di cui al comma 2"** (verifica dell'interesse culturale). E', in altre parole, tutto il patrimonio mobile ed immobile pubblico ad essere sottoposto a tutela, almeno in via provvisoria.

Il regime introdotto dal codice Urbani riguardo ai beni pubblici è innovativo rispetto a quello precedente. Invero, nella previsione dell'articolo 5 del Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, d. l.vo n. 490/1999 (in seguito denominato Testo Unico), la natura intrinseca di bene culturale, espressa dalla cosa, unitamente alla considerazione della natura dell'ente proprietario, venivano ritenute condizioni sufficienti e necessarie per la soggezione ope legis alle disposizioni di tutela, senza bisogno di formulare alcun acclaramento del valore storico – artistico del bene pubblico.

Con riguardo ai beni appartenenti ai privati, l'articolo 10, comma 3, stabilisce che sono "beni culturali, **quando sia intervenuta la dichiarazione prevista dall'articolo 13 [...]**". Si tratta di un regime di assoggettabilità differente rispetto a quello a cui sono sottoposti i beni pubblici, il quale include i beni tra quelli tutelati dal codice solo a seguito di un atto che individui l'interesse espresso dalla cosa. Non solo. L'interesse che legittima l'imposizione del vincolo sul bene privato è qualificato come "particolarmente importante" o "eccezionale", a sottolineare la circostanza che il legislatore ha voluto adoperare una maggiore cautela nell'individuazione dei beni privati da sottoporre alla disciplina del codice, in ragione del fatto che quest'ultima comporta una significativa compressione del diritto di proprietà.

L'articolo 10, comma 3, lettere d) ed e), individuano, poi, una terza categoria di beni culturali, per i quali l'appartenenza è irrilevante, mentre la loro sottoposizione alle norme del codice è la conseguenza dell'essere:

- cose mobili ed immobili che rivestono un interesse particolarmente importante a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte e della cultura in genere, ovvero quali testimonianze dell'identità e della storia delle istituzioni pubbliche, collettive o religiose;
- collezioni o serie di oggetti che, per tradizione, fama e particolari caratteristiche ambientali, rivestono come complesso un eccezionale interesse artistico o storico.

Appartengono, infine, al patrimonio culturale i beni pubblici tutelati a prescindere dalla valutazione del loro interesse. Si tratta, ex articolo 10, comma 2, delle raccolte di musei, pinacoteche, gallerie e altri luoghi espositivi degli enti pubblici, degli archivi, dei singoli documenti, delle raccolte librerie delle biblioteche dello Stato, delle Regioni, degli enti territoriali e di ogni altro

ente ed istituto pubblico. In questo caso la qualifica di bene culturale non discenda da una qualche attività volta ad accertare l'interesse, bensì da una qualificazione fatta ope legis.

### La verifica dell'interesse culturale

La verifica dell'interesse culturale, così come previsto dall'articolo 12, segna, per i beni culturali pubblici, cioè quelli individuati dall'articolo 10, comma 1, lo spartiacque tra il regime di tutela provvisorio e quello definitivo.

"I competenti organi del Ministero", riferisce il comma 2 dell'articolo 12, "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 [...], sulla base di indirizzi di carattere generale stabiliti dal Ministero medesimo al fine di assicurare uniformità di valutazione".

L'iniziativa per chiedere la verifica spetta all'ente proprietario, ovvero direttamente al Ministero, e, se si tratta di beni immobili appartenenti allo Stato, la richiesta va corredata di appositi "elenchi dei beni e dalle schede descrittive", predisposti sulla base delle modalità fissate con decreto del Ministero di concerto con l'Agenzia del demanio.

Il procedimento di verifica può concludersi con 2 esiti:

1. non viene riscontrato l'interesse culturale: in questo caso il comma 4 dell'articolo 12 stabilisce, oltre alla **cessazione del regime di tutela provvisorio**:
  - a. se si tratta di beni demaniali, **l'avvio della procedura di sdemanializzazione**, mediante la trasmissione della scheda contenente i dati che identificano il bene ai competenti uffici, salvo non ostino, secondo le valutazioni dell'amministrazione interessata, ragioni di pubblico interesse;
  - b. la **libera alienabilità dei beni**, salvo, per i beni demaniali, si sia proceduto alla sdemanializzazione.
  
2. viene accertato l'interesse culturale: a norma del comma 7 dell'articolo 12:

- a. "l'accertamento dell'interesse [...] costituisce dichiarazione ai sensi dell'articolo 13", cioè **dichiarazione dell'interesse culturale**: la schedatura costituisce il provvedimento formale di dichiarazione del bene come bene culturale<sup>2</sup>;
- b. il bene **entra definitivamente nel regime di tutela** codicistica.

L'articolo 12 introduce una innovazione importante in materia di patrimonio culturale pubblico, che non viene più ad essere individuato, come prevedeva l'articolo 5 del Testo Unico 490/1999, semplicemente attraverso degli elenchi riconoscitivi di un certo stato di fatto. Invero, l'applicazione della tutela del Testo Unico avveniva a prescindere da un procedimento formale di accertamento del valore storico – artistico del bene pubblico, dal momento che la natura intrinseca di bene culturale, espressa dalla cosa, unitamente alla considerazione della natura dell'ente proprietario, veniva ritenuta condizione necessaria e sufficiente per la sua soggezione ope legis alla tutela stessa<sup>3</sup>. Con il codice Urbani la prospettiva muta, in virtù della necessità di una catalogazione del patrimonio che sia diretta ad accertare l'esistenza dell'interesse alla tutela, cioè di quella sua qualità intrinseca che lo rende bene culturale.

Quanto sopra deve, poi, essere coordinato con l'articolo 27 della legge 326/2003, "*disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dei conti pubblici*", che detta una disciplina puntuale in tema di verifica dell'interesse culturale del patrimonio immobiliare pubblico. La legge fissa in 30 giorni dalla data di emanazione del decreto del Ministero per i beni e le attività culturali con cui vengono fissati i criteri per la "predisposizione degli elenchi e le modalità di redazione delle schede descrittive", il termine entro cui la competente filiale dell'Agenzia del demanio deve trasmettere alla soprintendenza regionale gli elenchi degli immobili di proprietà dello Stato o del demanio statale sui quali condurre la verifica.

La soprintendenza regionale deve, a sua volta, concludere il procedimento con provvedimento motivato entro 60 giorni dalla ricezione della scheda e la mancata comunicazione nel termine complessivo di 120 giorni equivale ad esito negativo della verifica.

---

<sup>2</sup> Mentre vi è certezza sul provvedimento che stabilisce la culturalità del bene, manca sul provvedimento che esclude detta culturalità, salvo che si consideri tale la semplice lettera di risposta della soprintendenza.

<sup>3</sup> Cfr. AAVV, *Commento al D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490*, Giuffrè Editore, 2000, p. 28; L. Piscitelli, *I beni culturali di proprietà pubblica*, in *I beni culturali tra interessi pubblici e privati*, a cura di G. Cofrancesco, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, 1996, p. 70.

### La dichiarazione di interesse culturale

La procedura di dichiarazione ex articolo 13 è volta ad accertare “la sussistenza, nella cosa che ne forma oggetto, dell’interesse richiesto dall’articolo 10, comma 3”, cioè dell’interesse particolarmente importante o eccezionale, necessario per sottoporre il bene alla tutela del codice.

Vediamo come si articola la procedura.

Avvio della procedura	<p><b>Soprintendente</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- d’ufficio;</li> <li>- su richiesta motivata della <b>Regione</b> o di ogni altro <b>ente territoriale</b> interessato.</li> </ul>
Modalità	<p>Il Soprintendente trasmette una comunicazione al proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo del bene, contenente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- gli elementi di identificazione e valutazione della cosa risultanti dalle prime indagini;</li> <li>- l’indicazione degli effetti che la comunicazione comporta;</li> <li>- l’indicazione del termine (non inferiore a 30 giorni) per presentare eventuali osservazioni.</li> </ul>
Effetti della comunicazione	<p>La comunicazione comporta l’applicazione, in via cautelare, delle disposizioni del codice in tema di:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- vigilanza ed ispezione;</li> <li>- misure di protezione;</li> <li>- alienazione e trasmissione dei beni culturali.</li> </ul> <p>L’efficacia delle “misure cautelari” è collegata alla scadenza del termine del procedimento di dichiarazione, fissato dal Ministero ex articolo 2, 2° comma, legge 241/1990.</p>
Esito del procedimento	<p>Il <b>Ministero</b>, al termine del procedimento, riscontrato l’interesse culturale, emana la <b>dichiarazione di interesse</b><sup>4</sup>, adeguatamente motivata, la quale fa transitare il bene definitivamente nel regime di tutela codicistica.</p> <p>La dichiarazione va, a norma dell’articolo 15, <b>notificata</b> al proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo del bene tramite messo comunale o raccomandata A/R. Se si tratta di beni soggetti a pubblicità immobiliare o mobiliare, il soprintendente deve fare richiesta di <b>trascrizione</b> ai fini dell’opponibilità della dichiarazione a qualsiasi successivo proprietario, possessore, detentore.</p>

<sup>4</sup> Come è stato sottolineato in modo concorde dalla dottrina e dalla giurisprudenza, anche costituzionale, l’interesse culturale di una cosa non viene costituito dal provvedimento amministrativo, che si limita semplicemente a riconoscerlo, a dichiararlo pubblicamente. Di conseguenza l’atto a natura dichiarativa e non costitutiva.

Impugnazione della dichiarazione	<p>Avverso la dichiarazione, oltre al ricorso avanti al TAR, è possibile, a norma dell'articolo 16, ricorrere al Ministero, entro 30 giorni dalla notifica della dichiarazione, per motivi di legittimità e di merito.</p> <p>L'impugnazione in via amministrativa comporta la <b>sospensione ex lege degli effetti del provvedimento</b> e la riapplicazione delle misure cautelari previste dall'articolo 14, 4° comma.</p> <p>Entro 90 giorni dalla presentazione il Ministero</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- rigetta il ricorso</li><li>- lo accoglie annullando il provvedimento ovvero riformando in tutto o in parte l'atto.</li></ul>
----------------------------------	--

## **Vigilanza ed ispezione**

L'articolo 18 fissa la competenza del Ministero a vigilare sul rispetto delle norme del codice in tema di beni culturali,

- direttamente, per i beni di appartenenza statale (articolo 12, comma 1);
- direttamente, ovvero mediante forme di intese o coordinamento con le Regioni, per i beni culturali di appartenenza regionale o degli altri enti pubblici territoriali (articolo 12, comma 1).

Per quanto concerne l'ispezione, l'articolo 19 stabilisce che i soprintendenti

- in ogni tempo,
- con un preavviso minimo di 5 giorni, salvo i casi di estrema urgenza,

possono procedere ad ispezioni per accertare:

- l'esistenza,
- lo stato di conservazione,
- lo stato di custodia,

dei beni culturali.

## Protezione dei beni culturali

Le norme contenute nella sezione I, Capo III, sono in vario modo dirette a regolare gli interventi e le opere su beni culturali. A tale proposito distinguiamo alcuni regimi di intervento.

### Interventi vietati (articolo 20)

I beni culturali non possono essere:

- distrutti;
- danneggiati;
- adibiti ad usi non compatibili con il carattere di bene culturale, oppure tali da recare pregiudizio alla loro conservazione.

Gli archivi non possono essere smembrati.

### Interventi soggetti ad autorizzazione (articolo 21)

L'articolo traccia una distinzione in ragione della competenza a rilasciare l'autorizzazione.

Autorità competente	Intervento soggetto ad autorizzazione
Ministero (articolo 21, comma 1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- demolizione (anche con successiva ricostruzione);</li> <li>- spostamento<sup>5</sup>;</li> <li>- smembramento di collezioni, serie, raccolte;</li> <li>- scarto di documenti degli archivi per i quali sia intervenuta la dichiarazione ex articolo 13;</li> <li>- trasferimento di complessi organici di archivi.</li> </ul>
Soprintendente (articolo 21, comma 4)	Fuori dai casi precedenti, qualsiasi intervento, pubblico o privato, su di un bene culturale.

<sup>5</sup> Per quanto riguarda lo spostamento, precisiamo che (articolo 21, 2° comma):

- se dipende dal mutamento di sede/dimora del detentore, è subordinato alla denuncia al soprintendente, che entro 30 giorni può prescrivere le necessarie misure per evitare danni al bene;
- se riguarda archivi correnti dello Stato o di altri enti/ istituzioni pubbliche, non è soggetto ad autorizzazione.

L'articolo 22 individua la procedura di rilascio dell'autorizzazione del soprintendente (articolo 21, comma 4). Il richiedente presenta alla soprintendenza il progetto ovvero, se sufficiente, la descrizione tecnica dell'intervento. Entro 120 giorni l'autorità autorizza o meno l'intervento, individuando, se opportuno, le prescrizioni a cui il richiedente deve attenersi nell'esecuzione. Decorso senza risposta il termine, il richiedente può **diffidare** la soprintendenza a provvedere e, decorsi ulteriori 30 giorni senza alcuna risposta, la **richiesta può ritenersi accolta**.

Il termine di 120 giorni entro cui l'amministrazione deve provvedere, può essere sospeso (articolo 22, comma 2) qualora la soprintendenza:

1. formuli una richiesta di chiarimenti o di elementi integrativi di giudizio: il termine rimane sospeso fino al ricevimento della documentazione richiesta;
2. ritenga necessario procedere con accertamenti di natura tecnica d'ufficio: il termine rimane sospeso fino alla acquisizione delle risultanze ed in ogni caso per non più di 30 giorni.

Il procedimento individuato dall'articolo 22 subisce alcune deroghe:

- a. denuncia di inizio attività (articolo 23): nei casi in cui si possa procedere all'intervento mediante il ricorso alla DIA, il codice ammette la possibilità di ricorrere alla procedura semplificata<sup>6</sup>, trasmettendo all'autorità competente, unitamente al progetto, anche l'autorizzazione conseguita a norma dell'articolo 22.
- b. Interventi sui beni pubblici (articolo 24): qualora si debba intervenire su di un bene pubblico, l'autorizzazione necessaria ai sensi dell'articolo 21 può essere rilasciata nell'ambito di accordi tra il Ministero ed il soggetto pubblico interessato.
- c. Conferenza di servizi (articolo 25): se è stata attivata una conferenza di servizi, l'autorizzazione è rilasciata dal competente organo ministeriale in quella sede, con motivata dichiarazione acquisita a verbale. Qualora l'organo emani motivato dissenso, l'amministrazione procedente può chiedere la determinazione di conclusione del procedimento al Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri.

---

<sup>6</sup> Questo principio è già stato recepito dal Testo Unico in materia di edilizia (d.p.r. 380/2001). Tuttavia, mentre il codice Urbani sembra imporre al denunciante l'onere del previo ottenimento dell'autorizzazione, il T.U. 380/2001 (articolo 23, comma 4) sembra sollevare il denunciante da questo onere, prevedendo che, nel caso in cui l'autorizzazione necessaria non sia stata prodotta all'atto della presentazione della DIA, il comune convochi una conferenza di servizi ai sensi della legge 241/1990 per provvedere.

- d. Valutazione di impatto ambientale (articolo 26): l'autorizzazione viene espressa dal Ministero "in sede di concerto per la pronuncia sulla compatibilità ambientale, sulla base del progetto definitivo da presentarsi ai fini della valutazione medesima". Qualora il ministero reputi l'intervento incompatibile con la tutela del bene culturale su cui l'opera intende incidere, darà parere negativo. In questo caso anche la VIA si considererà respinta.

#### Interventi d'urgenza (articolo 27)

Qualora le condizioni rendano necessario un intervento immediato per evitare danni al bene tutelato, l'intervento è possibile in via d'urgenza, purché ne sia data immediata comunicazione alla soprintendenza e siano trasmessi i progetti degli interventi definitivi per la necessaria autorizzazione.

#### Misure cautelari e preventive (articolo 28)

Il soprintendente, qualora i lavori di intervento siano iniziati in violazione delle disposizioni contenute nella sezione, può ordinare:

- la sospensione dei lavori iniziati senza autorizzazione ovvero in difformità;
- l'inibizione o la sospensione degli interventi relativi ai beni di cui all'articolo 10 anche quando non sia intervenuta la verifica di cui all'articolo 12, 2° comma, ovvero la dichiarazione ex articolo 13<sup>7</sup>;
- l'esecuzione di saggi preventivi a spese del committente l'opera pubblica, se questa insiste su aree di interesse archeologico.

---

<sup>7</sup> Qualora, entro il termine di 30 giorni dalla ricezione dell'ordine di sospensione o di inibizione, il soprintendente non provveda a comunicare l'avvio del procedimento di verifica o di dichiarazione, l'ordine si intende revocato.

## **Conservazione dei beni culturali**

L'articolo 29 del codice definisce l'attività di conservazione come una "coerente, coordinata e programmata attività":

1. di studio del patrimonio culturale;
2. di prevenzione, per limitare le situazioni di rischio;
3. di manutenzione, cioè di controllo delle condizioni e mantenimento dell'integrità, dell'efficienza funzionale e dell'identità del bene e delle sue parti;
4. di restauro, volta al recupero dell'integrità del bene medesimo.

In materia di conservazione il Ministero definisce, anche di concerto con le Regioni, le università e gli istituti di ricerca competenti, le linee di indirizzo, nonché tecniche, criteri e modalità di intervento, a cui i professionisti dovranno attenersi nella progettazione ed esecuzione del restauro.

L'obbligo di conservazione grava su chiunque sia proprietario, possessore, detentore di un bene culturale (articolo 30).

Si distinguono, ex articoli 31 e 32, due tipologie di intervento:

Tipologia di intervento	Modalità
Volontario (articolo 31)	L'intervento è eseguito su iniziativa del proprietario, possessore, detentore, autorizzato a norma dell'articolo 21 (interventi soggetti ad autorizzazione)
Imposto (articoli 32 e 33)	<p>Il Ministero può</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- imporre al proprietario, possessore, detentore, gli interventi necessari per la conservazione dei beni,</li> <li>- ovvero provvedervi direttamente.</li> </ul> <p>Spetta al soprintendente</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- redigere una dichiarazione tecnica;</li> <li>- dichiarare la necessità degli interventi.</li> </ul> <p>La relazione, unitamente alla comunicazione di avvio del procedimento, è inviata al proprietario, possessore, detentore del bene, il quale può far pervenire le proprie osservazioni entro 30 giorni.</p> <p>Il soprintendente, decorso il termine,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. se ritenuto necessario, avvia l'esecuzione diretta dei lavori;</li> <li>b. ovvero assegna al proprietario, possessore o detentore, un termine per la presentazione del progetto esecutivo, che deve essere approvato dal soprintendente (con eventuali prescrizioni) con la contestuale fissazione del termine per l'inizio dei lavori<sup>8</sup>. Qualora l'intervento abbia ad oggetto beni immobili, il progetto esecutivo viene trasmesso al comune, che può, entro 30 giorni, esprimere parere motivato.</li> </ul> <p>Il soprintendente, qualora le circostanze lo rendessero necessario, può adottare le misure conservative urgenti necessarie.</p>

### Oneri per gli interventi conservativi

Il codice ha previsto, tanto per gli interventi imposti, quanto per quelli volontari, la possibilità che lo Stato sostenga parte degli oneri a cui i proprietari, possessori o detentori del bene vanno in contro. Gli interventi possono essere:

1. imposti o eseguiti direttamente dal Ministero (articolo 32): gli oneri sono a carico del proprietario, possessore o detentore. Tuttavia,
  - a. se gli interventi sono di particolare rilevanza,
  - b. ovvero i beni oggetto di intervento sono in godimento/uso pubblico,

<sup>8</sup> Qualora il proprietario, possessore, detentore del bene non adempia all'obbligo di presentazione del progetto modificato secondo le prescrizioni, ovvero se il progetto venga respinto, il soprintendente procede con l'esecuzione diretta.

il Ministero può concorrere in tutto o in parte alla relativa spesa, determinando l'ammontare e dando comunicazione all'interessato.

2. volontari (articolo 31): il Ministero ha facoltà di sostenere l'intervento privato per un ammontare che non superi metà della spesa, qualora l'interessato ne faccia richiesta e dopo la pronuncia favorevole della soprintendenza interessata. Tuttavia,
  - a. se le spese sono di particolare rilevanza,
  - b. ovvero i beni oggetto di intervento sono in godimento/uso pubblico,

il Ministero può concorrere all'intero ammontare speso. Per la determinazione del contributo pubblico debbono essere tenuti in conto anche altri eventuali contributi pubblici e gli eventuali contributi privati relativamente ai quali siano stati ottenuti benefici fiscali.

Il contributo, ex articolo 36, è concesso a lavori ultimati e collaudati, sulla spesa effettivamente sostenuta dal beneficiario, che può ricevere anche degli acconti sulla base dell'effettivo avanzamento dei lavori regolarmente certificato.

Il Ministero (articolo 37) può concedere, in luogo di una somma, contributi in conto interessi sui mutui accordati da istituti di credito ai proprietari, possessori, detentori, per la realizzazione di interventi conservativi su beni culturali immobili. Il contributo, la cui misura massima è corrispondente agli interessi calcolati ad un tasso annuo di sei punti percentuali sul capitale, è corrisposto direttamente dal Ministero all'istituto di credito.

Da ultimo, l'articolo 38 detta una norma di chiusura che prevede per i beni che siano stati oggetto di interventi conservativi con il concorso totale o parziale dello Stato nella spesa, anche nel caso di contributi in conto interessi, l'apertura al pubblico nei modi fissati, caso per caso, da appositi accordi o convenzioni, da stipularsi fra il Ministero ed i singoli proprietari all'atto dell'assunzione dell'onere della spesa.

### Interventi sui beni pubblici

Nel caso l'intervento riguardi beni dello Stato (articolo 39), il Ministero provvede direttamente alle esigenze conservative, anche se i beni siano in consegna o in uso ad amministrazioni diverse o ad altri soggetti, i quali sono anche responsabili della progettazione e dell'esecuzione degli interventi medesimi, fermo restando la competenza ministeriale per le eventuali autorizzazioni.

Qualora i beni appartengano alle Regioni, ovvero ad altri enti pubblici territoriali (articolo 40), gli interventi, salvo casi d'urgenza, sono disposti in base ad accordi con l'ente interessato.

### Custodia coattiva, comodato e deposito

Il Ministero ha facoltà di disporre, ex articolo 43, la custodia coattiva di beni culturali mobili al fine di garantirne la sicurezza o assicurarne la conservazione.

I direttori degli archivi o che abbiano in amministrazione o in deposito raccolte o collezioni, possono ricevere

1. in comodato, previa autorizzazione del competente organo ministeriale, da un privato proprietario beni culturali mobili di particolare importanza o che integrino le collezioni in modo significativo, al fine di consentire la fruizione da parte della collettività (articolo 44). Il comodato non può avere durata inferiore a 5 anni, prorogabile tacitamente per un periodo pari a quello convenuto, qualora non sia intervenuta disdetta almeno 2 mesi prima della scadenza del termine. Le parti possono, in ogni momento, risolvere consensualmente il comodato.
2. in deposito, previo assenso del competente organo ministeriale, beni culturali appartenenti ad enti pubblici.

### Prescrizioni di tutela indiretta

L'articolo 45 riconosce al Ministero la facoltà di prescrivere distanze, misure e altre norme dirette ad evitare la messa in pericolo dell'integrità dei beni culturali immobili, il danneggiamento della prospettiva e della luce, ovvero l'alternazione delle condizioni di ambiente e di decoro.

Il bene assoggettato a vincolo indiretto per avvantaggiare un bene culturale che sia nelle vicinanze non è mai per sé stesso bene culturale e non è, quindi, subordinato al rispetto delle norme del codice Urbani. Il vincolo non riguarda aspetti negoziali del bene, ma, piuttosto, aspetti di ordine edilizio che siano suscettibili di danneggiare il bene culturale ubicato nelle vicinanze.

Il 2° comma precisa che le prescrizioni in questione sono immediatamente precettive, cosicché gli enti pubblici territoriali interessati dovranno recepirle nei regolamenti edilizi e negli strumenti urbanistici.

L'articolo 46, in ordine al procedimento, prescrive che ad avviare la procedura per la tutela indiretta sia il soprintendente d'ufficio, ovvero su motivata richiesta della Regione o di altri enti pubblici territoriali interessati, dando comunicazione di avvio del procedimento al proprietario, possessore, detentore, dell'immobile cui le prescrizioni si riferiscono. A tale proposito si osserva che:

1. se il numero di destinatari è elevato e non è possibile la comunicazione personale, l'avvio del procedimento è comunicato mediante idonee forme di pubblicità;
2. nel caso di complessi di immobili, la comunicazione è inviata anche al comune.

La comunicazione individua l'immobile in relazione al quale si intendono adottare le prescrizioni e ne descrive i contenuti essenziali. La sua comunicazione comporta, fino alla scadenza del termine previsto per l'espletamento del procedimento, l'immodificabilità dell'immobile, limitatamente agli aspetti cui si riferiscono le prescrizioni contenute nella comunicazione stessa.

Chiusa la procedura, il provvedimento contenente le prescrizioni di tutela indiretta è notificato, tramite messo comunale o raccomandata a/r, al proprietario, possessore, detentore dell'immobile e trascritto nei registri immobiliari.

Avverso il provvedimento è ammesso ricorso avanti al TAR ed in via amministrativa ai sensi dell'articolo 16 (ricorso amministrativo avverso la dichiarazione), anche se la proposizione del ricorso, in quest'ultimo caso, non comporta la sospensione automatica degli effetti del provvedimento impugnato.

## Sanzioni

<b>SANZIONI AMMINISTRATIVE</b>		
<p>Art. 160 <i>Ordine di reintegrazione</i></p>	<p>Qualora, per effetto della violazione delle disposizioni in materia di protezione e conservazione dei beni culturali, il bene subisca un danno,</p>	<p>il Ministero ordina al responsabile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'esecuzione a sue spese delle opere necessarie alla <b>reintegrazione</b>, provvedendovi d'ufficio a spese dell'obbligato nel caso di inottemperanza dell'ordine;</li> <li>- qualora la reintegrazione non sia possibile, la <b>corresponsione</b> allo Stato di una <b>somma</b><sup>9</sup> pari al valore della cosa perduta o della diminuzione di valore subita dalla cosa.</li> </ul>
<b>SANZIONI PENALI</b>		
<p>Art. 169 <i>Opere illecite</i></p>	<p>Chiunque</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- senza autorizzazione demolisca, rimuova, modifichi, restauri ovvero esegua opere di qualsiasi genere su beni culturali di cui all'articolo 10;</li> <li>- senza l'autorizzazione del soprintendente, proceda al distacco di affreschi, stemmi, graffiti, iscrizioni, tabernacoli ed altri ornamenti di edifici, anche se non vi sia stata la dichiarazione di interesse;</li> <li>- esegua lavori in casi di assoluta urgenza su beni di cui all'articolo 10, senza darne immediata comunicazione alla soprintendenza, ovvero senza inviare i progetti definitivi per l'autorizzazione;</li> </ul>	<p>è punito con</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'arresto da sei mesi ad un anno,</li> <li>- e l'ammenda da euro 775 a euro 38.734,50.</li> </ul>
<p>Art. 170 <i>Uso illecito</i></p>	<p>Chiunque destina i beni culturali di cui all'articolo 10 ad uso incompatibile con il loro carattere storico, artistico, pregiudicandone la loro conservazione o integrità,</p>	<p>è punito con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'arresto da sei mesi ad un anno;</li> <li>- e l'ammenda da euro 775 a euro 38.734,50.</li> </ul>

<sup>9</sup> Qualora l'obbligato non accetti la determinazione della somma fatta dal Ministero, la determinazione è fatta da una apposita commissione composta di tre membri, nominata ai sensi del comma 5 dell'articolo 160.

<p>Art. 171 <i>Collocazione e rimozione illecita</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Chiunque ometta di fissare al luogo di destinazione, nei modi indicati dal soprintendente, i beni culturali di appartenenza pubblica;</li> <li>- il detentore che ometta di dare notizia alla competente soprintendenza dello spostamento, dipendente dal mutamento di dimora, dei beni culturali, ovvero non osservi le prescrizioni date dal soprintendente;</li> </ul>	<p>è punito con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'arresto da sei mesi ad un anno;</li> <li>- e l'ammenda da euro 775 a euro 38.734,50.</li> </ul>
<p>Art. 172 <i>Inosservanza delle prescrizioni di tutela indiretta</i></p>	<p>Chiunque non osserva le prescrizioni di tutela indiretta date dal Ministero,</p>	<p>è punito con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'arresto da sei mesi ad un anno;</li> <li>- e l'ammenda da euro 775 a euro 38.734,50.</li> </ul>

## **Circolazione in ambito nazionale**

Il Capo IV tratta il tema della circolazione dei beni culturali. La disciplina, con riguardo ai beni culturali pubblici (cioè appartenenti a soggetti di diritto pubblico o persone giuridiche prive di scopo di lucro), è così sintetizzabile:

1. Beni inalienabili: l'articolo 54 individua una categoria di beni che non possono in nessun caso essere alienati. Si tratta di:

- immobili ed aree di interesse archeologico;
- immobili riconosciuti monumenti nazionali con atti aventi forza di legge;
- raccolte di musei, pinacoteche, gallerie e biblioteche.

Accanto a questi, poi, l'articolo elenca altri beni che sono comunque considerati inalienabili:

- beni pubblici di autore non vivente e con più di 50 anni, fino a quando non sia intervenuta la sdemanializzazione a seguito della verifica dell'interesse culturale;
- le cose mobili che siano opera di autore vivente o che abbiano meno di 50 anni, se incluse in raccolte indicate dall'articolo 53;
- le cose immobili appartenenti allo Stato, alle Regioni, agli enti pubblici territoriali, dichiarate di interesse particolarmente importante ai sensi dell'articolo 10, comma 3, lettera d ("per il loro riferimento con storia politica, militare, della letteratura, dell'arte e della cultura in genere, ovvero quali testimonianze dell'identità e della storia delle istituzioni pubbliche, collettive o religiose").

Il regime applicato a questi beni prevede:

- l'inalienabilità assoluta;
- la validità dei negozi di trasferimento che vedano come parti lo Stato, le Regioni, gli enti pubblici territoriali.

2. Demanio culturale: tutti gli altri beni pubblici sono provvisoriamente inalienabili, in attesa che sia verificata la loro qualità di bene culturale. Effettuata la verifica e riconosciuto il loro interesse, si applica l'articolo 53, il quale stabilisce che i beni culturali appartenenti allo Stato, alle Regioni, agli enti pubblici territoriali, che ricadano nelle

tipologie dell'articolo 822 del codice civile ("[...] beni di interesse storico, archeologico e artistico; le raccolte di pinacoteche, musei, archivi, biblioteche [...]") formano il demanio culturale. Quindi, l'attribuzione dell'interesse culturale fa sì che il bene assuma la qualifica di bene demaniale. I beni demaniali:

- sono *inalienabili*, salvo quanto disposto dall'articolo 55 del codice, che prevede l'alienabilità qualora i beni non facciano parte dell'elenco di cui all'articolo 54, non siano, cioè, beni assolutamente inalienabili e l'alienazione permetta una migliore tutela e valorizzazione, senza pregiudicare il pubblico godimento. Nel provvedimento che ne autorizza l'alienazione debbono essere indicate le destinazioni d'uso compatibili con il carattere del bene e tali da non recare pregiudizio.
- non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi previsti dal codice.

La loro alienabilità, quindi, è subordinata ad autorizzazione ministeriale, autorizzazione che equivale ad automatico provvedimento di sdemanializzazione. L'autorizzazione, che riguarda gli atti di alienazione, gli atti costitutivi di pegno e di ipoteca, gli atti di permuta e "negozi giuridici che possono comportare l'alienazione dei beni culturali" (articolo 56), non è richiesta per i negozi giuridici che non abbiano effetti reali, perché in tal caso viene assicurata la titolarità del bene in capo al soggetto che già lo possiede, per cui non si prospettano pericoli di modifiche rischiose per la conservazione del bene. Lo scopo dell'autorizzazione, che deve essere preventiva rispetto all'atto posto in essere, è quello di mettere la pubblica amministrazione nella condizione di valutare se il mutamento di titolarità del bene possa in qualche misura compromettere la conservazione e l'utilizzazione di quest'ultimo. La concessa autorizzazione, poi, non preclude il possibile ricorso alla procedura di prelazione (vedi oltre), che ha corso autonomo e che va imposta prescindendo dall'autorizzazione ottenuta, la quale riguarda soltanto l'alienabilità del bene culturale: a conferma di ciò è stato chiarito che il termine per l'esercizio della prelazione decorre, per gli enti pubblici, non dal momento di presentazione dell'istanza di autorizzazione, ma dalla data di stipula del contratto di compravendita, in quanto la prelazione presuppone un negozio ormai perfezionato in tutti i suoi elementi ed idoneo a spiegare i suoi effetti<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Cons. Stato, 24 maggio 1995, n. 348, in *Riv. Giur. Ed.*, 1995, I, 881

L'atto negoziale privo di autorizzazione è colpito dalla sanzione della nullità, ex articolo 164.

Se, al contrario, dopo la verifica, il bene non viene più ritenuto culturale, viene meno anche il suo connotato di bene demaniale. In tal caso, come più sopra visto, l'articolo 12 del codice stabilisce che non sia il provvedimento di verifica ad effettuare la sdemanializzazione, bensì che si apra un procedimento di sdemanializzazione autonomo, affidato all'autorità titolare del bene. Una volta effettuata la sdemanializzazione il bene è "liberamente alienabile" secondo le regole comuni sulla commercializzazione dei beni.

### Denuncia di trasferimento e prelazione

L'articolo 59 del codice fissa l'obbligo di denuncia al Ministero di qualsiasi atto che trasferisca, in tutto o in parte, a qualsiasi titolo, la proprietà o la detenzione di beni culturali. Lo scopo dell'atto è da un lato di informare l'autorità sulle vicende circolatorie del bene e, dall'altro, di porre la stessa autorità in grado di esercitare la prelazione se di questa sussistano le condizioni.

La denuncia, che trova applicazione sia per gli atti di trasferimento della proprietà (sia a titolo gratuito che a titolo oneroso), sia per gli atti idonei a trasmettere la detenzione del bene<sup>11</sup> (e, quindi, i contratti di locazione, di comodato, di deposito, di conferimento a terzo di un mandato ad amministrare con obbligo di custodia e manutenzione), deve essere presentata alla competente soprintendenza del luogo ove si trovano i beni, successivamente all'atto di trasferimento della proprietà o della detenzione, entro 30 giorni:

- in caso di alienazione a titolo oneroso/gratuito, ovvero in caso di trasferimento della detenzione, dall'alienante o dal cedente la detenzione;
- in caso di trasferimento/vendita nell'ambito di procedure di vendita forzata o fallimentare, ovvero in forza di una sentenza che produca gli effetti di un contratto di alienazione non concluso, dall'acquirente;

---

<sup>11</sup> Il Ministero per i Beni e le Attività culturali ha chiarito, con propria circolare n. 10204 del 28/05/2004, che, nel caso di un immobile locato con contratto in corso alla data del 1° maggio 2004, qualora il detentore abbia ommesso di farne denuncia in violazione delle prescrizioni del Testo Unico n. 490/1999, lo stesso detentore non è più tenuto a provvedere, in quanto l'abrogazione della previgente normativa ha determinato il venir meno, nei suoi confronti, del relativo obbligo. La circolare continua, poi, precisando che la denuncia a carico del proprietario, ai sensi dell'articolo 59 del codice, vale solo per i contratti stipulati a partire dal 1° maggio 2004, precisando che il codice pone l'obbligo a carico di colui che *attualmente* cede la detenzione e non già a carico di colui che lo abbia fatto in data anteriore all'entrata in vigore del codice.

- in caso di successione mortis causa, dall'erede (dalla data di accettazione o di presentazione di dichiarazione agli uffici tributari) o dal legatario (dalla data di apertura, salvo rinuncia).

La denuncia deve contenere:

- i dati identificativi delle parti e la sottoscrizione delle medesime/ dei rappresentanti legali;
- i dati identificativi dei beni;
- l'indicazione della natura e delle condizioni dell'atto di trasferimento;
- l'indicazione del domicilio in Italia delle parti.

La denuncia è l'atto che permette al Ministero, ovvero alle Regioni o agli enti pubblici territoriali interessati, di acquistare in via di prelazione<sup>12</sup> i beni culturali alienati a titolo oneroso, al medesimo prezzo stabilito nell'atto di alienazione (articolo 60, comma 1).

Qualora il bene sia:

- ceduto con altri per un unico corrispettivo,
- ceduto senza previsione di un corrispettivo in danaro,
- dato in permuta,

il valore del bene è determinato d'ufficio dal soggetto che procede con la prelazione (articolo 60, comma2). Se l'alienante non ritiene congrua l'offerta, il valore è determinato da un terzo, designato concordemente dalle parti e, in caso di disaccordo, dal presidente del tribunale del luogo in cui è stato concluso il contratto. La determinazione del terzo è impugnabile solo in caso di errore o di manifesta iniquità.

Il soprintendente, ricevuta la denuncia ex articolo 59, ne dà immediata comunicazione alla Regione e agli altri enti pubblici territoriali nel cui ambito si trova il bene, i quali, entro 30 giorni dalla denuncia, ovvero entro 90 in caso di omessa o tardiva denuncia da parte del soggetto obbligato, formulano al Ministero la proposta di prelazione, corredata da deliberazione che ne assicuri la copertura finanziaria.

---

<sup>12</sup> La prelazione può essere esercitata anche quando il bene sia dato in pagamento a qualsiasi titolo.

Il Ministero,

- entro 60 giorni dalla data di ricezione della denuncia,
- ovvero, in caso di omessa, tardiva, incompleta denuncia, entro 180 giorni dal momento in cui ha ricevuto la denuncia tardiva o acquisito tutti gli elementi necessari,

notifica all'alienante e all'acquirente il provvedimento di prelazione.

Qualora, al contrario, non intenda esercitare per proprio conto la prelazione, ne dà comunicazione, entro 40 giorni, ovvero entro 120 giorni in caso di omessa o tardiva denuncia, all'ente che ha espresso il proprio interessamento, il quale

- assume l'impegno di spesa,
- adotta il provvedimento di prelazione,
- lo notifica all'alienante e all'acquirente, entro e non oltre 60 giorni dalla denuncia medesima, ovvero 180 in caso di omessa o tardiva denuncia.

L'articolo 61, comma 4, precisa che, in pendenza del termine per l'esercizio della prelazione, l'atto di alienazione "rimane condizionato sospensivamente all'esercizio della prelazione e all'alienante è vietato effettuare la consegna della cosa". Non solo. Le clausole del contratto non vincolano lo Stato e, in caso di prelazione su parte delle cose alienate, l'acquirente ha facoltà di recedere dal contratto originario. Il negozio di cessione a titolo oneroso, quindi, è condizionato sospensivamente negli effetti fino al momento in cui lo Stato sia posto nella condizione di esercitare il diritto di prelazione: effettuata la denuncia ed esaurito il termine senza che lo Stato abbia risposto, abbia risposto di non voler esercitare la prelazione, ovvero alcuno degli enti interessati abbia per proprio conto provveduto entro i termini, il contratto riacquista pienezza di effetti sia tra le parti che nei confronti dei terzi, con efficacia dalla data di sottoscrizione.

Da ultimo giova ricordare come la prelazione sia legale, cioè prevista per legge e non per clausola contrattuale.

## **Circolazione in ambito internazionale**

Il capo V del Titolo I distingue due differenti situazioni: l'uscita definitiva dei beni culturali dal territorio nazionale, l'uscita temporanea collegata ad alcune circostanze.

### Uscita definitiva

L'articolo 65 del codice stabilisce che l'uscita di beni culturali dal territorio nazionale è

1. vietata quando si tratta di:

- beni culturali mobili indicati dall'articolo 10, commi 1, 2, 3, appartenenti ad enti pubblici, ovvero a soggetti privati, dopo la dichiarazione di interesse;
- cose mobili appartenenti ai soggetti individuati all'articolo 10, comma 1 (enti pubblici), che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre 50 anni, fino a quando non sia intervenuta la verifica di interesse culturale;
- beni di cui alle categorie dell'articolo 10, comma 3, a chiunque appartenenti, che il Ministero abbia preventivamente individuato ed escluso dall'uscita per un certo periodo di tempo, perché dannosa per il patrimonio culturale.

2. soggetta ad autorizzazione, quando si tratta di

- beni, a chiunque appartenenti, che presentino un interesse culturale e che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre 50 anni;
- archivi o singoli documenti, appartenenti a privati, che presentino interesse culturale;
- beni di cui all'articolo 11<sup>13</sup>, lettera f (fotografie, con relativi negativi, opere cinematografiche, documentazioni di manifestazioni, la cui produzione risalga ad oltre 25 anni), g (mezzi di trasporto aventi più di 75 anni) e h (beni e strumenti di interesse per la storia della scienza e della tecnica, aventi più di 50 anni), a chiunque appartengano.

In ordine alla procedura per poter ottenere l'autorizzazione all'uscita del bene, l'articolo 68 individua l'istituto dell'attestato di libera circolazione. Si tratta di un provvedimento rilasciato

---

<sup>13</sup> L'articolo 65, 4° comma, precisa che non è soggetta ad autorizzazione l'uscita di opere di pittura, scultura, grafica e qualsiasi altra opera di autore vivente o la cui esecuzione non risalga ad oltre 50 anni, circostanza, questa, che l'interessato deve provare all'ufficio di esportazione nelle modalità fissate dai decreti ministeriali.

dall'ufficio d'esportazione, con cui si dà titolo al soggetto richiedente di far uscire il bene dal territorio, nei casi consentiti dal codice.

L'istanza va presentata al competente ufficio d'esportazione da chi intenda far uscire in via definitiva dal territorio della Repubblica un bene culturale a norma dell'articolo 65, comma 3. Contestualmente alla denuncia va presentato il bene con l'indicazione del valore venale.

Entro 3 giorni dalla presentazione l'ufficio dà notizia ai competenti uffici ministeriali, i quali segnalano, entro i successivi 10 giorni, ogni elemento conoscitivo utile in ordine all'oggetto presentato per l'uscita. L'ufficio, accertata la congruità del valore,

1. con motivato giudizio, rilascia o nega l'attestato di libera circolazione<sup>14</sup>, dandone comunicazione all'interessato entro 40 giorni dalla data di presentazione della cosa. Il diniego comporta l'avvio del procedimento di dichiarazione dell'interesse culturale, ai sensi dell'articolo 14.
2. propone al Ministero, entro lo stesso termine dei 40 giorni, l'acquisto coattivo del bene o della cosa per cui è richiesto l'attestato, dandone contestuale comunicazione alla Regione e all'interessato, al quale dà anche avviso che l'oggetto rimane in custodia presso l'ufficio fino alla chiusura del procedimento. L'acquisto avviene sulla base del valore venale dichiarato nella denuncia e, fino a quando non sia intervenuta la notifica dell'atto di acquisto, l'interessato può rinunciare all'uscita e ritirare l'oggetto. Qualora il Ministero non intenda procedere, ne dà comunicazione alla Regione sul cui territorio si trova l'ufficio entro 60 giorni dalla denuncia, la quale ha facoltà di acquistare la cosa.

Avverso il diniego dell'attestato è ammesso ricorso al Ministero entro 30 giorni per motivi di legittimità e di merito. Entro 90 giorni il Ministero decide<sup>15</sup> e, se accoglie, rimette all'ufficio procedente gli atti per la modifica in conformità entro i successivi 20 giorni.

---

<sup>14</sup> L'attestato, redatto in 3 originali, ha validità 3 anni.

<sup>15</sup> Nella pendenza del giudizio il procedimento è sospeso ed il bene assoggettato alle disposizioni dell'articolo 14, 4° comma (misure cautelari).

### Uscita temporanea

Il codice prescrive la necessità di una autorizzazione per l'uscita temporanea dalla Repubblica di:

1. (articolo 66) cose o beni culturali di cui all'articolo 65, commi 1 e 2, lettera a), e comma 3, qualora l'uscita sia collegata ad una manifestazione, mostra o esposizione, sempre che ne sia garantita l'integrità e la sicurezza. Non possono uscire, nemmeno in via provvisoria,
  - i beni che siano suscettibili di subire dei danni nel trasporto o nella permanenza in condizioni ambientali sfavorevoli;
  - i beni che costituiscono il fondo principale di una determinata ed organica sezione di un museo, pinacoteca o galleria.
  
2. (articolo 67) cose e beni di cui all'articolo 65, comma 1 e 2, lettera a), e comma 3, nei casi tassativamente determinati dall'articolo 67 (es. arredamento di sedi diplomatiche).

L'interessato che intenda far uscire in via temporanea i beni deve fare istanza al competente ufficio d'esportazione, presentando, contestualmente, il bene all'ufficio, indicando il valore venale del bene ed il responsabile della sua custodia all'estero. Accertata la congruità del valore dichiarato, l'ufficio, entro 40 giorni, rilascia o nega, con giudizio motivato, l'attestato di circolazione temporanea, dettando eventuali prescrizioni necessarie e dando comunicazione all'interessato. Anche in questo caso, contro il diniego è ammesso ricorso nei modi e nei termini dell'articolo 69.

Il comma 3 dell'articolo 71 precisa che, qualora il bene presentato rivesta l'interesse di cui all'articolo 10, contestualmente al diniego/rilascio sono comunicati all'interessato gli elementi di cui all'articolo 14, comma 2, per l'avvio del procedimento di dichiarazione dell'interesse culturale, con la contestuale sottoposizione dei beni alle misure cautelari di cui all'articolo 14, comma 4.

L'autorizzazione temporanea è sempre subordinata all'assicurazione dei beni da parte dell'interessato per il valore venale indicato nella domanda.

## Sanzioni

Di seguito vengono riportate le principali sanzioni amministrative e penali applicate in caso di violazione delle norme in tema di circolazione nazionale e internazionale.

<b>SANZIONI AMMINISTRATIVE</b>		
Art. 163 <i>Perdita di beni culturali</i>	Qualora, per effetto della violazione delle disposizioni in materia di alienazione e trasmissione di beni culturali, il bene non sia più rintracciabile ovvero risulti uscito dal territorio nazionale,	il trasgressore è tenuto a corrispondere allo Stato una somma <sup>16</sup> pari al valore del bene.
Art. 164 <i>Violazione in atti giuridici</i>	Le alienazioni, le convenzioni e gli atti giuridici in genere, compiuti contro i divieti stabiliti dalle disposizioni del codice, ovvero senza l'osservanza delle condizioni e modalità da esse prescritte,	sono nulli.
Art. 165 <i>Violazione di disposizioni in materia di circolazione internazionale</i>	Chiunque trasferisca all'estero cose o beni culturali in violazione delle disposizioni del codice in tema di circolazione internazionale,	è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 77,50 a euro 465.
Art. 166 <i>Omessa restituzione di documenti per l'esportazione</i>	Chiunque, effettuata l'esportazione di un bene culturale al di fuori del territorio dell'Unione Europea, non renda al competente ufficio l'esemplare n. 3 del formulario previsto	è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 103,50 a euro 620.
<b>SANZIONI PENALI</b>		
Art. 173 <i>Violazioni in materia di alienazione</i>	<p>Chiunque</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- senza la prescritta autorizzazione, aliena i beni culturali immobili appartenenti al demanio (art. 55), ovvero i beni culturali la cui vendita è soggetta ad autorizzazione (art. 56);</li> <li>- essendovi tenuto non presenta, nei termini prescritti, la denuncia degli atti di trasferimento della proprietà o della detenzione di beni culturali;</li> </ul> <p>L'alienante di beni soggetti a prelazione che effettui la consegna della cosa in pendenza del termine per l'esercizio della prelazione culturale,</p>	<p>è punito con</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la reclusione fino ad un anno,</li> <li>- e la multa da euro 1.549,50 ad euro 77.469,00.</li> </ul>

<sup>16</sup> Vedi quanto riportato in nota n. 9. Il comma 4 dell'articolo 163 ammette la possibilità di impugnare la somma determinata dalla commissione in caso di errore o di manifesta iniquità.

<p>Art. 174 Uscita o esportazione illecite</p>	<p>Chiunque</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- trasferisca all'estero beni culturali senza l'attestato di libera circolazione o la licenza di esportazione;</li> <li>- non faccia rientrare nel territorio nazionale, alla scadenza del termine, beni culturali per i quali sia stata autorizzata l'uscita o l'esportazione temporanea;</li> </ul>	<p>è punito<sup>17</sup> con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la reclusione da uno fino a quattro anni,</li> <li>- o con la multa da euro 258,00 ad euro 5.165,00.</li> </ul> <p>Il giudice dispone la confisca delle cose, salvo che non appartengano a persona estranea al reato.</p> <p>Se il fatto è commesso da chi esercita attività di vendita al pubblico o di esposizione a fine di commercio di oggetti di interesse culturale, alla sentenza di condanna consegue l'interdizione dall'esercizio della professione.</p>
--	--	--

<sup>17</sup> La pena, ai sensi dell'articolo 177, è ridotta da uno a due terzi "qualora il colpevole fornisca una collaborazione decisiva o comunque di notevole rilevanza per il recupero dei beni illecitamente sottratti o trasferiti all'estero".

## **Espropriazione di beni culturali**

L'articolo 95 del codice riconosce la possibilità di espropriazione dei beni culturali per causa di pubblica utilità. L'interesse che il Ministero deve perseguire, all'atto dell'esproprio, deve essere collegato alla necessità di migliorare le condizioni di tutela ai fini della fruizione pubblica dei beni medesimi.

L'espropriazione può essere effettuata, previa autorizzazione ministeriale, anche dalle Regioni, dagli enti pubblici territoriali, nonché da ogni altro ente o istituzione pubblica. In questo caso al Ministero compete dichiarare la pubblica utilità ai fini dell'esproprio, rimettendo gli atti all'ente interessato per la prosecuzione del procedimento.

Il Ministero può, infine, disporre l'espropriazione anche a favore di una persona giuridica privata senza fini di lucro, curandone direttamente il procedimento.

Gli articoli 96 e 97 individuano due altre forme di espropriazione:

- a. per fini strumentali (articolo 96): riguarda edifici e aree, quando sia necessario:
  - isolare o restaurare monumenti;
  - assicurare la luce o la prospettiva;
  - garantire o accrescere il decoro o il godimento pubblico;
  - facilitare l'accesso.
- b. per interesse archeologico (articolo 97): riguarda immobili, quando sia necessario eseguire :
  - interventi di interesse archeologico;
  - ricerche per il ritrovamento di beni culturali.

L'espropriazione in questi ultimi due casi segue, per quanto compatibili, le regole generali in tema di espropriazione per pubblica utilità, d.p.r. 237/2001 (notizia A6994, del 1/07/2003), e può riguardare beni che non siano culturali, ma che rilevino ai fini dell'interesse di tutela o valorizzazione che si intende perseguire. La pubblica utilità è dichiarata con decreto ministeriale, ovvero, nel caso dell'espropriazione per fini strumentali, anche con provvedimento regionale comunicato al Ministero. L'approvazione del progetto equivale, precisa l'ultimo comma dell'articolo 98, a dichiarazione di pubblica utilità.

In tema di indennità di esproprio, l'articolo 99 precisa unicamente il caso di esproprio di bene culturale, stabilendo che l'indennità debba consistere nel giusto prezzo che il bene avrebbe in una libera contrattazione di compravendita all'interno dello Stato.

## **Fruizione e valorizzazione**

Delle norme rubricate nel Titolo II del codice, se ne segnalano solo alcune di significative per i soggetti privati e per le imprese.

### Fruizione di beni privati

L'articolo 104 ammette la possibilità di assoggettare a visita da parte del pubblico per scopi culturali

- i beni immobili di cui all'articolo 10, comma 3, lettera a) (immobili che presentino un interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico particolarmente importante) e d) (i beni immobili che presentino un particolare interesse a causa del loro riferimento con la storia politica, militare della letteratura, dell'arte e della cultura in genere, ovvero quali testimonianze dell'identità e della storia), che rivestano un interesse eccezionale dichiarato con atto del Ministero, sentito il proprietario;
- le cose dichiarate di interesse culturale a norma dell'articolo 13;

Le modalità di visita sono concordate tra il proprietario ed il soprintendente, che ne da comunicazione anche al Comune ove il bene si trova.

### Valorizzazione di beni culturali privati

L'articolo 113 riconosce la possibilità che lo Stato, le Regioni e gli enti pubblici territoriali sostengano le attività e le strutture di valorizzazione ad iniziativa privata su beni privati.

### Forme di gestione

Le attività di valorizzazione dei beni culturali ad iniziativa pubblica, precisa l'articolo 115, possono essere gestite in forma:

- a. *diretta*, attraverso strutture organizzate interne all'amministrazione, dotate di adeguata autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria, contabile e di personale tecnico;
- b. *indiretta*, mediante

1. affidamento diretto ad istituzioni, fondazioni, associazioni, consorzi, società di capitali o altri soggetti, *costituiti o partecipati, in misura prevalente, dalla pubblica amministrazione cui i beni appartengono*;
2. concessione a terzi.

Se i beni appartengono allo Stato o alle Regioni la scelta tra l'uno o l'altro avviene mediante valutazione comparativa in termini di efficienza ed efficacia degli obiettivi che si intendono perseguire e dei mezzi, metodi e tempi. Se si ricorre, poi, alla concessione a terzi, questa deve avvenire sulla base di una procedura ad evidenza pubblica sulla base di una valutazione comparativa dei progetti presentati.

Se i beni appartengono agli altri enti pubblici territoriali, la forma ordinaria è la gestione indiretta, salvo che, per le modeste dimensioni o per le caratteristiche dell'attività di valorizzazione, non risulti conveniente/opportuno quella diretta.

Il rapporto tra le parti è regolato dal contratto di servizio, nel quale debbono essere specificati, tra l'altro, i livelli qualitativi di erogazione del servizio e di professionalità degli addetti, nonché i poteri di indirizzo e controllo spettanti al titolare dell'attività o del servizio. L'articolo 114 rimette in capo al Ministero, alle Regioni e agli altri enti pubblici territoriali il compito di fissare i livelli uniformi di qualità della valorizzazione. I livelli sono adottati con decreto del Ministero, previa intesa in sede di conferenza unificata: il rispetto di questi spetterà ai soggetti cui sono affidate le attività di gestione.

L'affidamento o la concessione delle attività di valorizzazione possono essere collegate alla concessione in uso del bene

### Servizi aggiuntivi

L'articolo 117 ammette la possibilità che negli istituti e nei luoghi della cultura (ex articolo 101, musei, biblioteche, archivi, aree e parchi archeologici, complessi monumentali) possano essere istituiti servizi di assistenza culturale o di ospitalità per il pubblico quali:

- servizio editoriale o di vendita riguardante cataloghi, audiovisivi, ecc.;
- servizi riguardanti beni librari e archivistici;
- gestione di raccolte discografiche, diapoteche e biblioteche museali;
- servizi di accoglienza;
- servizi di caffetteria, ristorazione e guardaroba;

- organizzazione di mostre e iniziative promozionali.

I servizi possono essere gestiti in forma integrata con quelli di pulizia, vigilanza e biglietteria.

### Sponsorizzazioni di beni culturali

L'articolo 120 definisce sponsorizzazione "ogni forma di contributo in beni o servizi di soggetti privati alla progettazione o all'attuazione di iniziative del Ministero, delle Regioni e degli altri enti pubblici territoriali ovvero di soggetti privati, nel campo della tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, con lo scopo di promuovere il nome, il marchio, l'immagine, l'attività o il prodotto dell'attività dei soggetti medesimi".

La sponsorizzazione dei beni culturali avviene mediante l'associazione del nome, del marchio, dell'immagine, dell'attività o del prodotto all'iniziativa oggetto del contributo, regolata da un contratto di sponsorizzazione che definisce modalità di erogazione della sponsorizzazione e le forme di controllo da parte erogante sulla realizzazione dell'iniziativa.

## Beni paesaggistici

### Definizione

La categoria dei beni paesaggistici è composta, ai sensi dell'articolo 134, da tre tipologie di beni.

#### 1. Immobili e aree di notevole interesse pubblico

L'articolo 136 del codice ascrive a questa categoria:

- le cose immobili che hanno *cospicui caratteri di bellezza naturale o di singolarità geologica*;
- le ville i giardini, i parchi, non tutelati dalle disposizioni della parte del codice relativa ai beni culturali, *purché si distinguano per la loro non comune bellezza*;
- i complessi di cose immobili che compongono un *caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale*;
- le bellezze panoramiche *considerate come quadri*, così come i punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.

**La loro sottoposizione alle norme di tutela del codice non è, tuttavia, automatica, bensì subordinata alla dichiarazione del loro notevole interesse pubblico.**

L'articolo 137 rimette la competenza a formulare le *proposte per la dichiarazione* di notevole interesse ad una commissione provinciale appositamente istituita con atto regionale.

Il direttore regionale del Ministero, la Regione, ovvero gli enti pubblici territoriali interessati, possono indirizzare alla commissione una istanza per l'imposizione del vincolo. La commissione, ai sensi dell'articolo 138, dovrà attivarsi per:

- acquisire, attraverso le soprintendenze e gli uffici regionali e provinciali, le necessarie informazioni;
- valutare, alla luce delle informazioni, la sussistenza del notevole interesse pubblico;
- proporre, motivando la proposta "con riferimento alle caratteristiche storiche, culturali, naturali, morfologiche ed estetiche proprie degli immobili o delle aree che abbiano significato e valore identitario del territorio in cui ricadono o che siano percepite come

tali dalle popolazioni” (articolo 138, comma 1), la dichiarazione di notevole interesse pubblico.

La proposta, corredata dalla planimetria dei luoghi, va pubblicata per 90 giorni all’albo pretorio dei comuni interessati e deposita presso i loro uffici: dell’avvenuta proposta e pubblicazione, precisa l’articolo 139, comma 2, deve essere data notizia su almeno due quotidiani a diffusione regionale ed una testata nazionale.

Entro 60 giorni successivi alla scadenza del termine di pubblicazione,

- i comuni,
- le province,
- le associazioni portatrici di interessi diffusi,
- altri soggetti,

che siano interessati, possono presentare osservazioni alla Regione, alla quale il codice riconosce anche la facoltà di indire un’inchiesta pubblica.

Chiusa questa prima fase, la Regione, qualora la proposta riguardi cose immobili che abbiano cospicui caratteri di bellezza naturale, ovvero ville, giardini e parchi, dovrà comunicare l’avvio del procedimento al proprietario, possessore o detentore del bene, nonché al Comune interessato, indicando gli elementi di identificazione del bene, la proposta formulata dalla commissione e gli obblighi conseguenti alla dichiarazione. Entro i successivi 60 giorni il proprietario, il possessore o il detentore, può presentare le proprie osservazioni.

L’articolo 140 riconosce alla Regione il potere di emanare, tenuto conto della proposta, delle osservazioni e degli esiti di una eventuale inchiesta pubblica, il provvedimento, che, se ha ad oggetto immobili che abbiano cospicui caratteri di bellezza naturale, ovvero ville, giardini e parchi, dovrà essere notificato al proprietario, possessore o detentore, depositato presso il comune, nonché trascritto a cura della Regione nei registri immobiliari.

In ogni caso, il provvedimento deve essere pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione e sulla Gazzetta Ufficiale, copia della quale deve essere anche affissa per 90 giorni all’albo pretorio dei comuni interessati.

L’articolo 141, infine, fissa i poteri sostitutivi in capo al Ministero, nel caso in cui:

- la commissione provinciale non provveda entro 60 giorni dall'istanza formulata;
- il provvedimento regionale di dichiarazione non venga comunque emanato entro il termine di un anno dall'istanza.

Il potere di chiedere l'intervento del Ministero dei Beni Culturali spetta al direttore regionale.

## 2. Aree tutelate per legge

L'articolo 142 del codice individua un elenco di aree che sono sottoposte comunque alla tutela del codice per il loro interesse paesaggistico: si tratta di aree su cui ricadono vincoli di portata generale in forza della legge Galasso (zone di pregio, quali territorio costieri di mari e laghi, fiumi e relative sponde, ghiacciai, parchi, foreste, ...).

Il regime di tutela non è, tuttavia, indeterminato: spetterà ai piani paesaggistici determinare se dette aree e gli immobili debbano o meno continuare ad essere soggetti a tutela.

## 3. Immobili e aree sottoposti a tutela dai piani paesaggistici

L'articolo 135 del codice stabilisce che la funzione di tutela e valorizzazione del territorio rimessa alla Regione sia attuata anche attraverso lo strumento del piano paesaggistico, ovvero del piano urbanistico – territoriale con specifica considerazione dei valori paesaggistici. Attraverso il piano vengono definiti:

- le trasformazioni compatibili con i valori paesaggistici;
- le azioni di recupero e riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposte a tutela;
- gli interventi di valorizzazione del paesaggio.

L'articolo 143 riconosce al piano contenuto "descrittivo, prescrittivo e propositivo" (comma 3) e la funzione di ripartire il territorio in ambiti omogenei, "da quelli di elevato pregio paesaggistico fino a quelli significativamente compromessi o degradati" (comma 1), fissando per ciascun ambito "gli obiettivi di qualità paesaggistica" (comma 2) e prevedendo:

- le modalità per il mantenimento delle caratteristiche, degli elementi costitutivi e delle morfologie;

- le linee di sviluppo urbanistico ed edilizio compatibili, con particolare attenzione alla salvaguardia dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'Unesco e delle aree agricole;
- il recupero e la riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela, compromessi o degradati, al fine di reintegrare i valori paesaggistici, ovvero di realizzarne di nuovi coerenti ed integrati con quelli.

In particolare, il comma 4 dell'articolo 143 stabilisce che sia il piano

- ad individuare le aree nelle quali siano ammessi gli interventi di trasformazione del territorio;
- a definire anche parametri vincolanti per le specifiche previsioni da introdurre negli strumenti urbanistici, in sede di conformazione e di adeguamento degli stessi.

Il piano può, inoltre, ai sensi del comma 5, individuare

- le aree nelle quali la realizzazione delle opere e degli interventi consentiti richiede "comunque il previo rilascio dell'autorizzazione";
- le aree nelle quali la realizzazione "può avvenire sulla base della verifica della conformità alle previsioni del piano paesaggistico e dello strumento urbanistico, effettuata nell'ambito del procedimento inerente al titolo edilizio e con le modalità previste dalla relativa disciplina, e non richiede il rilascio dell'autorizzazione";
- le aree significativamente compromesse o degradate nelle quali la realizzazione degli interventi di recupero e riqualificazione "non richiede il rilascio dell'autorizzazione".

La pianificazione paesaggistica regionale può essere sviluppata anche attraverso accordi d'intesa tra Regione, Ministero dei Beni Culturali e Ministero dell'Ambiente, caso in cui la mancata approvazione regionale da luogo all'approvazione in via sostitutiva con decreto del Ministero dei Beni Culturali, sentito il Ministero dell'Ambiente.

Da ultimo, l'articolo 145, comma 3, stabilisce che le previsioni dei piani sono cogenti per gli strumenti urbanistici dei comuni e delle province, immediatamente prevalenti sulle disposizioni eventualmente difformi, prevedendo, nel contempo, norme di salvaguardia applicabili in attesa dell'adeguamento, vincolanti per gli interventi settoriali. L'adeguamento, continua il comma, deve avvenire entro il termine stabilito nel piano e, comunque, non oltre due anni dalla sua approvazione.

L'articolo 156 fissa in quattro anni dall'entrata in vigore del codice il termine entro cui le Regioni, che abbiano redatto i piani a norma dell'articolo 149 del d. lgs n. 490/1999 (Testo Unico), debbono verificarne la conformità con le previsioni dell'articolo 143 del codice e, in difetto, provvedere al conseguente adeguamento.

## **Controllo e gestione dei beni sottoposti a tutela**

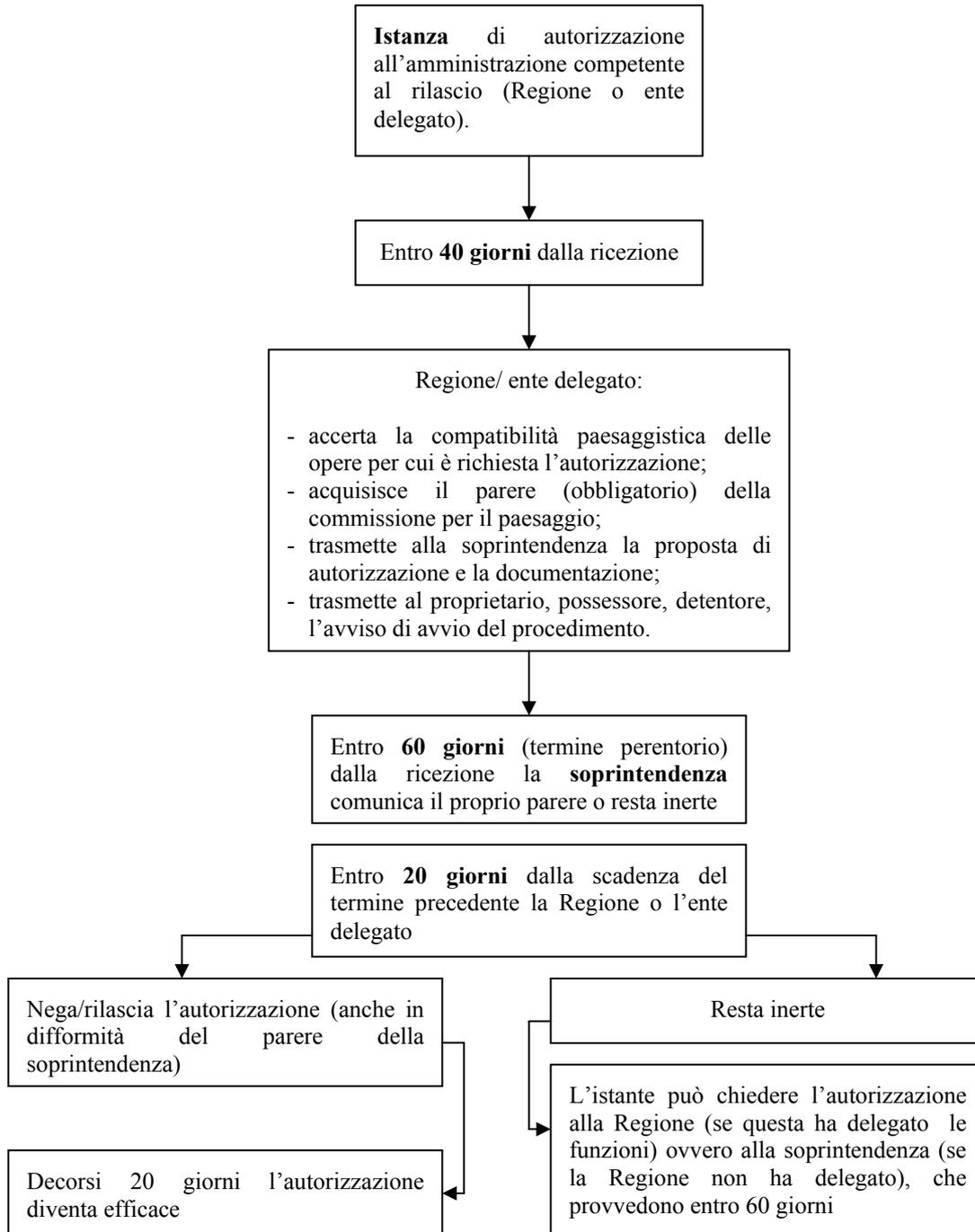
### Interventi soggetti ad autorizzazione

L'articolo 146, in tema di autorizzazione ad intervenire su beni paesaggistici, prescrive per i proprietari, possessori, detentori a qualsiasi titolo di immobili e aree oggetto di tutela, il dovere di "non distruggere, né introdurre modifiche che rechino pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto di tutela", ma di fare istanza alla Regione, ovvero all'ente locale al quale la Regione abbia affidato la relativa competenza, per ottenere la preventiva autorizzazione ad intervenire, allegando i progetti delle opere da eseguire e la relativa documentazione.

Circa le sorti dell'istanza si deve distinguere, ex articolo 159, due differenti regimi: uno ordinario, collegato "all'approvazione dei piani paesaggistici [...] ed al conseguente adeguamento degli strumenti urbanistici [...]"; l'altro transitorio, operativo nel lasso temporale che va dall'entrata in vigore del codice fino al termine precedente.

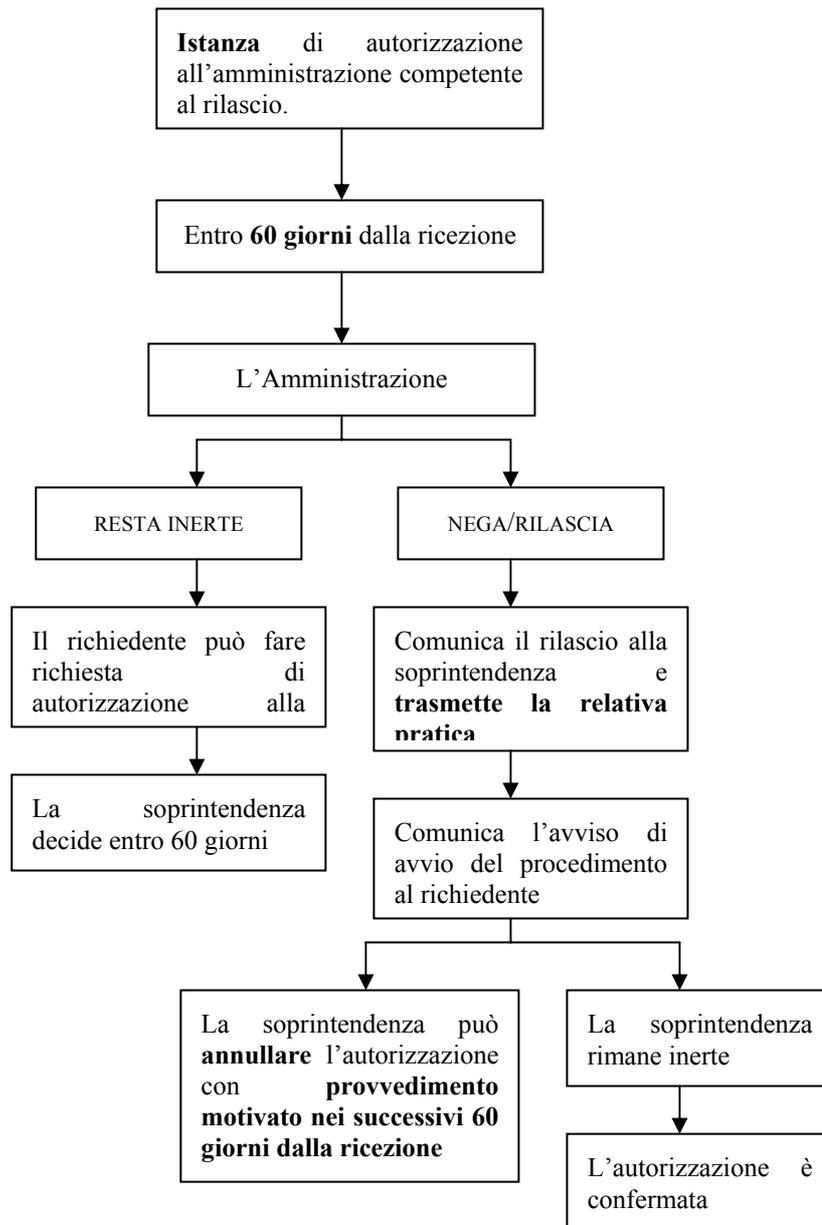
Autorizzazione – regime applicabile dalla data di adeguamento degli strumenti urbanistici comunali alle prescrizioni dei piani paesaggistici regionali

---



Autorizzazione – regime in vigore dal 1 maggio 2004 fino alla data di adeguamento degli strumenti urbanistici comunali alle prescrizioni dei piani paesaggistici regionali (**regime transitorio**)

---



Il regime transitorio non introduce novità rilevanti rispetto alla disciplina del Testo Unico n. 490/1999, salvo l'obbligo di comunicare l'avvio del procedimento all'istante e la possibilità di sospendere il termine per il rilascio in caso di necessità di procedere ad integrazione documentale o ad accertamenti, sia per l'amministrazione procedente, sia per la soprintendenza.

Il comma 5 dell'articolo 159, poi, detta una disciplina particolare per i beni immobili con cospicui caratteri di bellezza naturale o singolarità geologica, per i complessi di cose immobili con aspetto di valore estetico e tradizionale e di bellezze panoramiche, che rientrano in appositi elenchi pubblicati dal Ministero: per tali beni il codice mantiene il divieto di ogni intervento di assetto del territorio e ogni opera edilizia (salvi interventi di manutenzione, consolidamento o restauro conservativo, che non alterino lo stato dei luoghi o l'aspetto degli edifici), fino all'adozione dei piani paesaggistici.

Il regime dell'articolo 146 (regime ordinario), al contrario, innova la disciplina dell'autorizzazione regolata fino ad oggi dall'articolo 151 del Testo Unico D. Lgs. 490/1999. Le principali innovazioni riguardano:

- l'unicità dell'autorizzazione ambientale, che costituisce titolo distinto e presupposto rispetto agli altri titoli abilitativi (permesso di costruire o DIA);
- la scomparsa del potere di annullamento, da parte del Ministero, del nulla osta rilasciato dall'amministrazione competente (nel Veneto, il Comune);
- la soprintendenza diventa organo interno del procedimento, chiamata ad esaminare la pratica e a fornire il proprio parere non più vincolante: l'eventuale silenzio, protratto per più di 60 giorni non vale come silenzio – assenso, ma consente all'amministrazione competente di procedere in ordine alla richiesta di autorizzazione prescindendo dal parere della soprintendenza;
- la necessità della comunicazione dell'avvio del procedimento;
- la necessità di istituire, da parte della Regione, "la commissioni per il paesaggio" presso gli enti locali cui sono attribuite le competenze in materia di autorizzazione paesaggistica, la quale si esprime attraverso un parere obbligatorio;
- **l'impossibilità di rilasciare l'autorizzazione in sanatoria.**

### Interventi non soggetti ad autorizzazione

L'articolo 149 del codice individua i casi nei quali l'intervento non è soggetto ad autorizzazione:

- manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo, che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici;
- interventi inerenti l'esercizio dell'attività agro – silvo – pastorale, che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili e sempre che si tratti di opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio;
- taglio colturale, forestazione, riforestazione, opere di bonifica, antincendio e di conservazione, purché previsti ed autorizzati dalla normativa in materia.

### Inibizione o sospensione dei lavori

Ex articolo 150 del codice, spetta alla Regione o al Ministero la facoltà di:

- inibire l'esecuzione di lavori senza autorizzazione o, comunque, capaci di pregiudicare il bene;
- ordinare la sospensione dei lavori iniziati, anche senza la preventiva inibizione degli stessi.

Qualora il provvedimento abbia ad oggetto aree o immobili non ancora dichiarati di notevole interesse pubblico, la sua efficacia cessa se entro il termine di 90 giorni non sia stata effettuata la pubblicazione all'albo pretorio della proposta della commissione provinciale (o ministeriale in via sostitutiva), ovvero se gli interessati non ricevono la comunicazione di avvio del procedimento nei casi in cui sia necessaria.

Il comma 3, infine, stabilisce che il provvedimento che incide su di un bene paesaggistico per il quale la pianificazione paesaggistica preveda misure di recupero o di riqualificazione, la sua efficacia cessa qualora, decorso il termine di 90 giorni, la Regione non abbia comunicato agli interessati le prescrizioni per non compromettere l'attuazione della pianificazione, alle quali attenersi nell'esecuzione dei lavori.

L'articolo 151 riconosce il diritto al rimborso delle spese incontrate per la realizzazione di opere su beni paesaggistici che non siano oggetto di provvedimenti di dichiarazione di interesse,

né siano stati dichiarati tali in precedenza, per i quali sia intervenuto l'ordine di sospensione dei lavori senza la preventiva inibizione: perché la norma produca i suoi effetti è necessario, quindi, che il soggetto istante non fosse a conoscenza della volontà della Pubblica Amministrazione di tutelare l'area sulla quale le opere e gli interventi sono stati posti in essere. Le opere che siano state eseguite prima della notifica degli atti che ne avrebbero impedito la realizzazione, sono demolite qualora incompatibili con il vincolo ambientale, a spese dell'autorità che ha disposto la sospensione.

E' opportuno evidenziare come, ai fini della risarcibilità delle spese effettivamente sostenute, sia necessario l'ulteriore presupposto della conformità dei lavori sospesi con gli strumenti urbanistici comunali ed il loro assentimento secondo le regole normative edilizie ed urbanistiche vigenti: nel caso della mancanza di questo ulteriore requisito, non sorgerebbe alcun obbligo in capo alla Pubblica Amministrazione di risarcimento delle spese.

#### Interventi soggetti a particolari prescrizioni

L'articolo 152 riconosce alla Regione e al Ministero, che la esercita previa consultazione della Regione, la facoltà di prescrivere distanze, misure e varianti ai progetti in corso di esecuzione tali da evitare pregiudizio ai beni protetti, nel caso di aperture di strade e di cave, di condotte per impianti industriali e di pianificazione nell'ambito e in vista delle aree e degli immobili protetti.

## Sanzioni

<b>SANZIONI AMMINISTRATIVE</b>		
<p>Art. 167 <i>Ordine di remissione in pristino o di versamento di indennità pecuniaria</i></p>	<p>In caso di violazione delle norme del codice dirette alla tutela dei beni paesaggistici (titolo I, parte II),</p>	<p>l'autorità amministrativa preposta alla tutela paesaggistica, in base ad una propria valutazione di opportunità nell'interesse della protezione dei beni, potrà ordinare:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la remissione<sup>18</sup> in pristino a spese del trasgressore;</li> <li>- il pagamento di una somma<sup>19</sup> equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato ed il profitto conseguito mediante la trasgressione.</li> </ul>
<b>SANZIONI PENALI</b>		
<p>Art. 181 <i>Opere eseguite in assenza di autorizzazione o in difformità da essa</i></p>	<p>Chiunque, senza la prescritta autorizzazione, ovvero in difformità da essa, esegua lavori di qualsiasi genere su beni paesaggistici,</p>	<p>è punito, ex articolo 44, comma 1, lettera c, DPR n. 380/2001, con</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'arresto fino a due anni;</li> <li>- e l'ammenda da euro 5.164,00 a euro 51.645,00.</li> </ul>

<sup>18</sup> Ex articolo 167, commi 2 e 3, l'ordine di remissione in pristino comporta l'assegnazione di un termine entro cui provvedere, il cui mancato rispetto legittima l'intervento d'ufficio da parte dell'amministrazione preposta alla tutela e rende esecutorio la nota delle spese.

<sup>19</sup> La somma è determinata, a norma del comma 1 dell'articolo 167, previa perizia di stima.