

Marco Brocca

La disciplina d'uso dei beni culturali

(doi: 10.7390/22482)

Aedon (ISSN 1127-1345)

Fascicolo 2, settembre 2006

Ente di afferenza:

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.
Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

Licenza d'uso

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.

I beni culturali e il paesaggio dopo le ultime riforme / I beni

La disciplina d'uso dei beni culturali

di [Marco Brocca](#)

Sommario: [1. Divieto di usi non compatibili.](#) - [2. Uso individuale.](#) - [3. Disciplina d'uso e attività di valorizzazione.](#)

1. Divieto di usi non compatibili

Il [decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 156](#), recante "Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione ai beni culturali", adottato in applicazione dell'art. 10, comma 4, della legge 6 luglio 2002, n. 137, apporta alcune significative modifiche al [Codice dei beni culturali](#), decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, anche in relazione alla disciplina dell'uso dei beni culturali [1].

Un primo profilo oggetto di modifica riguarda il divieto di adibire i beni culturali "ad usi non compatibili con il loro carattere storico o artistico oppure tali da recare pregiudizio alla loro conservazione", già sancito dalla legge 1° giugno 1939, n. 1089 (artt. 11-12) ed ora codificato all'art. 20 d.lg. 42/2004, che, come noto, costituisce una delle "misure di protezione" in cui si sostanzia lo speciale regime di tutela dei beni culturali.

L'art. 20 va letto congiuntamente con l'articolo successivo, che individua gli interventi ammessi previo controllo autorizzatorio: dalle norme in esame si evince che l'uso non compatibile non può mai essere assentito.

Il divieto è dunque assoluto e generale: non ammette deroghe ed è diretto ai soggetti, pubblici e privati, che hanno la disponibilità del bene culturale (in quanto proprietari, possessori o detentori) [2]. Il precetto si completa con la disposizione sanzionatoria di cui all'art. 170, che prevede una sanzione penale, detentiva (arresto da sei mesi ad un anno) e pecuniaria (ammenda da euro 775 a euro 38.734,50); la definizione del divieto è comunque generica [3] e non supportata da criteri di specificazione, rimessi pertanto all'individuazione in sede applicativa [4].

Ma è proprio in sede di applicazione che la norma ha suscitato significative difficoltà: ai fini dell'utilizzazione del bene culturale, gli artt. 20-21 Cod. non prevedono oneri di informazione o comunicazione al ministero né obblighi di previo ottenimento di autorizzazione o di altro atto di assenso per il soggetto che dispone del bene, al quale pertanto sembra che sia rimessa ogni valutazione sulla compatibilità dell'uso prescelto [5].

Per i beni di appartenenza privata è da ritenere che l'amministrazione possa intervenire solo *ex post*, con gli ordinari poteri di vigilanza (art. 18), ispezione (art. 19), ripristinatori (art. 160) e sanzionatori (art. 170).

Per le amministrazioni statali e gli "enti morali" (da intendersi pubblici e privati senza fine di lucro) invece è previsto uno specifico onere informativo: l'art. 51 del r.d. 30 gennaio 1913, n. 363 - che costituisce ancora il regolamento attuativo ai sensi dell'art. 130 Cod. - prevede un obbligo di denuncia al ministero degli usi ai quali gli enti in questione intendono sottoporre gli immobili di cui sono proprietari o hanno la disponibilità, affinché il ministero possa disporre le condizioni e prescrizioni necessarie per assicurare la buona conservazione del bene [6].

Questa norma rende ancora più evidente l'assenza di un'analogia disposizione per i beni di appartenenza privata (e delle amministrazioni diverse da quelle statali) e per questa via dimostra l'incompletezza e l'incongruità del

sistema: in esso il divieto di usi incompatibili è supportato dalla previsione di una rilevante sanzione penale, ma rimane sprovvisto di un'adeguata procedura che consenta all'amministrazione di verificare *a priori* la compatibilità degli usi previsti.

Nulla vieta che il soggetto proprietario del bene richieda, in via preventiva, alla soprintendenza un giudizio sulla compatibilità dell'uso ipotizzato, ma questo dato conferma l'incompletezza del sistema, in quanto le garanzie di tutela ad esso sottese dipendono in ultima analisi dalla volontà del proprietario; è anche vero che, in via di prassi, i provvedimenti di dichiarazione dell'interesse culturale possono indicare gli usi compatibili e quelli non compatibili del bene, ma quest'orientamento ha sempre suscitato perplessità [7]: la stessa giurisprudenza, pur avallando questa prassi, ha precisato che il vincolo storico-artistico riguarda esclusivamente le cose materiali incorporanti i valori culturali che sono l'unica ragion d'essere della tutela, mentre l'uso non rileva autonomamente al punto da costituire esso stesso oggetto del provvedimento impositivo del vincolo; i limiti della destinazione d'uso hanno infatti portata meramente strumentale, preordinata a meglio garantire la conservazione dei beni [8] e non possono neanche risolversi nello svuotamento integrale del diritto di proprietà con un effetto sostanzialmente espropriativo [9].

Su questo contesto normativo è intervenuto il d.lg. 156/2006, il cui art. 2, comma 1, lett. h), ha modificato l'[art. 21, comma 4, del Codice](#) integrandolo nel senso che "il mutamento di destinazione d'uso dei beni medesimi è comunicato al soprintendente per le finalità di cui all'articolo 20, comma 1".

La norma apporta un significativo elemento di chiarezza e compiutezza al sistema: è posto infatti in capo ai soggetti proprietari o che hanno la disponibilità del bene culturale un obbligo di comunicazione del mutamento della destinazione d'uso del bene ai competenti organi ministeriali, che in questo modo possono compiere preventivamente e tempestivamente le valutazioni sulla compatibilità dell'uso.

La norma non specifica quale siano il valore e gli effetti della comunicazione, che comunque per ragioni logiche e sistematiche può intendersi come richiesta di autorizzazione: l'amministrazione competente infatti è chiamata a verificare il rispetto del divieto di usi incompatibili ex art. 20, comma 1, Cod. e l'esito di questa valutazione se negativo inibisce il mutamento d'uso, se positivo lo assente [10]; inoltre la previsione è inserita nella norma che assoggetta al regime autorizzatorio l'esecuzione di opere e lavori di qualunque genere sui beni culturali.

2. Uso individuale

Ulteriori modifiche apportate dal d.lg. 156/2006 alla disciplina degli usi dei beni culturali riguardano gli [artt. 106-107 Cod.](#)

Si tratta delle disposizioni che disciplinano l'uso individuale [11] dei beni culturali di proprietà pubblica, l'uso cioè riservato ad un numero ristretto di soggetti e come tale destinato a comprimere (e, al limite, escludere) la pubblica fruizione; esso è subordinato dal Codice dei beni culturali al rilascio di un atto concessorio e al pagamento di un canone e la concessione può essere assentita solo in presenza di finalità compatibili con la destinazione culturale del bene (art. 106).

Sul piano della titolarità del potere concessorio, esso spetta all'ente territoriale che è proprietario o ha in consegna il bene; con specifico riferimento ai beni in consegna del ministero per i beni culturali è confermata l'opzione a favore del decentramento delle decisioni e delle tariffazioni già espressa dalla legge 14 gennaio 1993, n. 4 (c.d. legge Ronchey) [12]: l'adozione del provvedimento concessorio, comprensivo della determinazione del canone, è rimessa infatti al soprintendente [13].

L'uso dei beni culturali cui si riferisce l'art. 106 è di tipo stabile e tendenzialmente durevole nel tempo [14]; esso può essere anche di tipo strumentale e precario [15] e consistere nella riproduzione del bene culturale (art. 107).

Pur nel silenzio della norma, sono da ritenere applicabili all'uso strumentale e precario il criterio di onerosità e la condizione di compatibilità con la destinazione culturale del bene sanciti dall'art. 106, costituenti del resto profili impliciti alla disciplina dell'uso [16], mentre l'atto di assenso non necessita di essere di tipo concessorio.

Per le riproduzioni il [Codice](#) precisa opportunamente che sono fatte salve le disposizioni in materia di diritto d'autore (art. 107, comma 1) e reintroduce il divieto - già statuito dalla legge 1089/39 (art. 51), ma non recepito dal [Testo unico](#), decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 - di quelle consistenti in calchi dagli originali di sculture e di opere a rilievo (art. 107, comma 2) [17]: sono consentiti esclusivamente i calchi da copie già esistenti degli originali, previa autorizzazione del soprintendente e secondo le modalità e nel rispetto delle condizioni fissate da un apposito decreto ministeriale ([d.m. 20 aprile 2005](#)).

L'art. 2, comma 1, lett. dd) e ee), d.lg. 156/2006 ha modificato gli articoli in esame nei termini seguenti.

All'art. 106, comma 1, il riferimento al "ministero" è sostituito con quello allo "Stato", allo scopo di

ricomprendere nella disciplina delle concessioni d'uso di cui al medesimo articolo anche quelle concernenti i beni culturali che si trovino nella disponibilità di amministrazioni statali diverse da quella dei beni ed attività culturali. Conseguentemente, è stato introdotto un nuovo comma (2-bis), per regolamentare queste ipotesi di concessione d'uso: esse sono subordinate ad un'autorizzazione del ministero per i beni culturali ed il relativo controllo attiene alle garanzie di "conservazione e fruizione pubblica del bene" e di "compatibilità della destinazione d'uso con il carattere storico-artistico del bene medesimo", criteri non dissimili da quelli che condizionano il rilascio dell'autorizzazione all'alienazione dei beni culturali di appartenenza pubblica (artt. 55, comma 2, e 57, comma 1); il ministero non si limita ad assentire, potendo anche dettare prescrizioni "per la migliore conservazione del bene".

L'altra modifica riguarda la disciplina delle riproduzioni, in particolare di quelle consistenti in calchi tratti dagli originali di sculture ed altre opere in rilievo: dal divieto generale ex [art. 107, comma 2](#), sono sottratti opportunamente i calchi ottenuti con tecniche che escludono il contatto diretto con l'originale; in questo modo sono stati recepiti i rilievi formulati in sede tecnica e cioè che le moderne tecnologie consentono forme di calco che non necessitano del contatto diretto con la struttura del bene, che pertanto non è esposta a rischi di compromissione della sua integrità.

In ogni caso rimane demandato al soprintendente, in sede di controllo autorizzatorio, valutare l'assenza o comunque la consistenza dei rischi di danneggiamento connessi all'impiego di queste tecniche di riproduzione.

3. Disciplina d'uso e attività di valorizzazione

L'art. 2, comma 1, lett. ii), d.lg. 156/2006 ha sostituito integralmente il testo dell'[art. 116 Cod.](#), che qui rileva in quanto attinente all'ambito applicativo della disciplina d'uso dei beni culturali: la norma codicistica dichiara espressamente l'assoggettamento al regime proprio dei beni culturali anche di quelli conferiti in uso per attività di valorizzazione nelle ipotesi di gestione indiretta (*in house* o mediante concessione a terzi ex art. 115, comma 3) [18]; le ragioni della tutela dunque rimangono prevalenti e vincolanti anche per i soggetti gestori, affidatari o concessionari, e l'uso che ne è collegato resta delimitato all'assolvimento delle finalità di pubblica fruizione e valorizzazione del bene culturale; *a fortiori*, sono ribaditi i poteri ministeriali inerenti alla tutela dei beni culturali [19].

Nel nuovo testo dell'art. 116 Cod. è confermato l'assoggettamento al regime giuridico proprio dei beni culturali di quelli conferiti o concessi in uso per la gestione di attività di valorizzazione e sono ribadite le superiori esigenze della tutela e le relative funzioni in capo al ministero per i beni culturali, mentre è aggiunta la previsione che "gli organi istituzionalmente preposti alla tutela non partecipano agli organismi di gestione dei soggetti giuridici indicati all'art. 112, comma 5".

La comprensione di questa integrazione richiede una sia pur breve disamina del contesto entro il quale la norma si colloca e che espressamente richiama, ossia le disposizioni, anch'esse modificate dal d.lg. 156/2006, concernenti la valorizzazione dei beni culturali di appartenenza pubblica (art. 112) e le forme di gestione delle relative attività (art. 115).

La "valorizzazione" dei beni culturali è oggetto di innovazione su due piani, quello concettuale e quello, riflesso del primo, dei rapporti tra i diversi livelli di governo e fra questi ed i "terzi".

Sul primo piano, la valorizzazione è delineata dall'art. 112, comma 4, come l'esito di un processo programmato (oggetto di "strategie ed obiettivi comuni" e di "piani strategici di sviluppo culturale"), concordato (che necessita di "accordi") ed integrato (capace di coinvolgere "le infrastrutture e i settori produttivi collegati").

In altri termini, nella valorizzazione dei beni culturali si ravvisa un fattore determinante per lo sviluppo dei territori (di quegli "ambiti territoriali definiti", come insegnano le discipline di economia del territorio), che passa anche attraverso l'interazione con il sistema economico (dai settori produttivi più tradizionali - artigianato, agricoltura, ecc. - a quelli più recenti, relativi alla ricettività, al tempo libero e allo svago) e con le reti infrastrutturali, essenziali per veicolare i flussi turistici [20].

L'azione concertata, richiesta agli enti territoriali interessati, può condurre anche alla costituzione di appositi soggetti giuridici, ai quali affidare l'elaborazione ed attuazione dei piani strategici di sviluppo culturale ([art. 112, comma 5](#)); ad essi possono anche partecipare i privati, sia proprietari dei beni suscettibili di essere oggetto di valorizzazione, sia "persone giuridiche private senza fine di lucro, anche quando non dispongano di beni culturali che siano oggetto della valorizzazione, a condizione che l'intervento in tale settore di attività sia per esse previsto dalla legge o dallo statuto" (art. 112, comma 8).

Questi soggetti giuridici preposti alla valorizzazione dei beni culturali, se conferitari degli stessi, nonché le singole amministrazioni cui i beni appartengono, possono concederne la gestione a soggetti terzi (art. 115, comma 3) [21].

La determinazione dei rapporti tra concedente e concessionario è rimessa al contratto di servizio, il cui contenuto risulta maggiormente definito dal nuovo art. 115; per quanto qui interessa, si pone in rilievo che è stata resa esplicita l'esigenza della pubblica fruizione, incomprimibile anche in caso di gestione indiretta, per cui nel contratto di servizio devono essere indicati i servizi essenziali a garanzia della pubblica fruizione [22]. La norma si lega con quella di cui all'art. 116 che, come visto, ribadisce le garanzie della tutela per i beni concessi in uso: esse rimangono autonome e separate dall'interesse alla gestione, anche in relazione agli organismi di gestione dei soggetti giuridici ex art. 112, comma 5, ai quali, come afferma coerentemente il nuovo art. 116, "gli organi istituzionalmente preposti alla tutela non partecipano".

Note

[1] Con l'espressione "uso dei beni culturali" si suole far riferimento ad una pluralità di modi di utilizzo dei beni culturali anche molto differenti tra di loro, ma accomunati da due esigenze ineliminabili: quella della compatibilità con le garanzie della tutela e quella di perseguire l'obiettivo della pubblica fruizione, tutela e pubblica fruizione che, come noto, costituiscono i tratti distintivi dello statuto dei beni culturali. L'uso si interseca infatti con i profili maggiormente caratterizzanti il regime giuridico dei beni culturali e la sua disciplina ne risulta il naturale completamento, contribuendo ad attestare le qualità del tutto peculiari dei beni culturali, in cui l'intrinseca attitudine a soddisfare un pubblico interesse condiziona la disponibilità materiale e l'utilizzabilità della cosa. In base alla "consistenza" dei soggetti fruitori, l'uso può essere "generale", quando coinvolge l'intera collettività, e "individuale", quando è a favore di un determinato soggetto; le due ipotesi di uso normalmente coesistono, quella di uso individuale può essere più intensa dell'altra e finire per comprimerla e finanche sopprimerla: in particolare, l'uso individuale può essere "speciale", quando è conforme alla destinazione primaria del bene e tale da non impedire la fruizione collettiva, "particolare", quando l'uso individuale è conforme alla destinazione primaria, ma limita la fruizione pubblica, "eccezionale", quando non sussiste neanche la conformità alla destinazione normale del bene (su questa classificazione v. T. Alibrandi - P.G. Ferri, *I beni culturali e ambientali*, Milano, 2001, 427; P. Carpentieri, *Commento dell'art. 106*, in R. Tamiozzo (commento coordinato da), *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Milano, 2005, 463). Le esigenze di tutela e valorizzazione dei beni culturali in rapporto all'uso sono state recepite dal legislatore e rese oggetto di una disciplina che progressivamente è stata estesa e dettagliata per far fronte a nuove istanze e realtà, come l'ampliamento del novero dei beni culturali, l'affermazione di modi di utilizzo ulteriori a quelli tradizionali per effetto, ad esempio, dello sviluppo tecnologico, la maggiore considerazione delle potenzialità economiche sottese ai beni culturali. Per una trattazione della disciplina attuale, come codificata dal d.lg. 42/2004, e per riferimenti alla normativa precedente, v., tra gli altri, A. Mansi, *La tutela dei beni culturali e del paesaggio*, Padova, 2004, 443 ss.; S. Mele, *Valorizzazione, fruizione ed uso dei beni culturali*, in E. Follieri (a cura di), *Il diritto dei beni culturali e del paesaggio I, I beni culturali*, Napoli, 2005, 271 ss.

[2] La norma ha come destinatari "anche tutti gli altri soggetti (terzi estranei) i quali, pur non essendo titolari di poteri e facoltà sul bene medesimo, possono, di fatto, attraverso un loro comportamento [...] modificare la condizione materiale o giuridica della res nel senso vietato dalla norma" (Cass. pen., sez. III, 11 luglio 1983, Di Rocco, in *Riv. pen.*, 1984, 518) ed è rivolta anche all'amministrazione preposta alla tutela dei beni culturali "nel senso che non può autorizzare usi impropri dei beni sottoposti a vincolo tali da recare pregiudizio alla loro conservazione o integrità" (Pretura di Roma, 9 luglio 1985, in *Riv. pen.*, 1986, 78).

[3] Di definizione "estremamente generica", da riferirsi comunque "a quelle utilizzazioni che non siano consone alla dignità insita nel valore artistico o storico dell'oggetto, che ne risulterebbe profondamente sminuito o mortificato", parlano T. Alibrandi - P.G. Ferri, *I beni culturali e ambientali*, Milano, 2001, 324; in senso analogo v. anche G. Clemente di San Luca - R. Savoia, *Manuale di diritto dei beni culturali*, Napoli, 2005, 250.

[4] La norma ha generato un vivace contenzioso, che ha portato la giurisprudenza a ritenere, ad esempio, non compatibile con l'interesse archeologico di un bene l'uso abitativo (Cass. pen., sez. III, 19 gennaio 1994, in *Sett. giur.*, 1994, 290; id., 12 novembre 1993, Fanciulli, in *Riv. pen.*, 1994, 271), quello agricolo (Cons. Stato, sez. VI, 15 aprile 1989, n. 425, in *Foro amm.*, 1989, 2054), ovvero l'uso di reperti archeologici come "decoro esterno ed interno di una villa" (Cass. pen., sez. III, 23 ottobre 2000, n. 3353, in *Cass. pen.*, 2002, 2460) nonché la destinazione parziale a deposito permanente di attrezzature impiegate precedentemente per lo svolgimento all'interno del bene vincolato (terme di Caracalla) di spettacoli teatrali autorizzati (Pretura Roma, 3 ottobre 1987, in *Foro it.*, 1989, II, 555); alla stessa stregua è stata considerata incompatibile con il carattere culturale del bene la destinazione a sala da gioco, con allocazione di bar con tavoli, biliardi e biliardini (Pretura Roma, 3 aprile 1979, in *Riv. pen.*, 1979, 850) e quella provvisoria a chiosco per la vendita di souvenir di una parte del bene (portico della basilica di Aquileia), in quanto pur temporanea era da ritenersi lesiva dell'integrità ed unitarietà dell'uso del bene (Cass. pen., sez. III, 14 febbraio 1996, n. 2708, in *Cass. pen.*, 1997, 830). Per un *excursus* della giurisprudenza si rinvia a A. Mansi, *La tutela dei beni culturali e del paesaggio*, cit., 457 ss.

[5] In questo senso T. Alibrandi - P.G. Ferri, *I beni culturali e ambientali*, cit., 325; G. Clemente di San Luca - R. Savoia, *Manuale di diritto dei beni culturali*, cit., 252; F. Baldi, *Commento dell'art. 20*, in G. Trotta (commentario a cura di), *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2005, 1183; G. Ruggeri, *Commento dell'art. 21*, in AA.VV., *Testo unico sui beni culturali. Commento al D.lg. 29 ottobre 1999, n. 490*, Milano, 2000, 82. *Contra* A. Mansi, *La tutela dei beni culturali*, cit., 462-463, secondo cui "non spetta certo al proprietario eseguire una valutazione di carattere culturale, dal momento che quel bene - per tutto quanto attiene alla sua tutela - è soggetto alla vigilanza del ministero. [...] Vero è, invece che prima di introdurre, in epoca successiva alla imposizione del vincolo, un nuovo uso. O una diversa modalità di usufruire del bene culturalmente vincolato, andrà chiesto il parere del ministero, perché questi ha il diritto-dovere di vietare certi usi, e di condurre sempre, prima della modifica, una indagine sulle compatibilità".

[6] G. Sciuolo, *Le funzioni*, in C. Barbati - M. Cammelli - G. Sciuolo (a cura di), *Il diritto dei beni culturali*, Bologna, 2003, 66.

[7] T. Alibrandi - P.G. Ferri, *I beni culturali e ambientali*, cit., 328; F. Baldi, *Commento dell'art. 20*, cit., 1186.

[8] Cons. Stato, sez. VI, 16 settembre 1998, n. 1266, in *Cons. St.*, 1998, I, 1346; Cons. Stato, sez. VI, 28 febbraio 1990, n. 321, in *Riv. giur. edil.*, 1990, I, 537; Tar Liguria, sez. I, 29 aprile 2005, n. 561, in www.giustizia-amministrativa.it; Tar Campania, Napoli, sez. II, 19 gennaio 1995, n. 2, in *TAR*, 1995, I, 1244; Tar Lazio, sez. II, 4 agosto 1989, n. 1135, in *TAR*, I, 1989, 2806; Id., 22 giugno 1989, n. 986, in *TAR*, 1989, I, 2194; Id., 23 luglio 1986, n. 1216, in *TAR*, 1986, I, 2668; Id., 26 febbraio 1985, n. 382, in *Foro amm.*, 1985, 1187. È questo il sostrato giuridico che caratterizza anche la questione della possibilità di vincolare immobili sede di esercizi commerciali proprio in considerazione delle attività commerciali o artigianali tradizionalmente ivi svolte; in questi casi - ha affermato la giurisprudenza - pur legandosi così strettamente l'attività commerciale all'immobile da rendere compatibile essenzialmente una sola destinazione d'uso, l'oggetto della tutela rimane il bene nella sua struttura materiale, più che l'attività commerciale; sul punto v. R. Tamiozzo, *La legislazione dei beni culturali e paesaggistici*, Milano, 2004, 22 ss.; N. Aicardi, *Vincoli di relazione storico-culturale ed immobili destinati ad attività commerciali, nota di commento a Cons. Stato, sez. VI, 18 ottobre 1993, n. 741*, in *Riv. giur. edil.*, 1994, I, 631 ss.; A. Mansi, *Il vincolo di destinazione di attività aventi interesse storico o culturale nei centri storici*, in *Riv. giur. edil.*, 1993, II, 101 ss.

[9] Cons. Stato, sez. V, 14 maggio 1986, n. 255, in *Foro amm.*, 1986, 70.

[10] Questa autorizzazione, del resto, è pienamente riconducibile alla configurazione data dalla dottrina alle autorizzazioni in materia di beni culturali quali "atti di consenso all'uso", atti cioè "con i quali l'amministrazione consente l'utilizzo del bene asservito, dopo aver accertato che esso non contravviene con l'interesse all'integrità e al sicurezza del bene", G. Scullo, *Le funzioni*, cit., 63, che al riguardo cita F. Benvenuti, *Disegno dell'amministrazione italiana*, Padova, 1996, 272.

[11] L'uso generale (o fruizione collettiva) è disciplinato dagli articoli immediatamente precedenti (artt. 101-105).

[12] Come è noto, la legge Ronchey, all'art. 4, oltre a prevedere la creazione di "servizi aggiuntivi" da affidare in concessione a terzi, ha introdotto (comma 5-ter) anche una disciplina organica ed innovativa sull'uso dei beni culturali statali in consegna al ministero per i beni culturali e ambientali; la normativa si completava con il regolamento di attuazione, d.m. 31 gennaio 1994, n. 171 (in particolare gli artt. 17-21) e con il decreto 8 aprile 1994, recante il tariffario per la riproduzione e l'uso del patrimonio storico. L'uso individuale dei beni del patrimonio culturale pubblico infatti non era previsto dalla legge 1089/39, se non limitatamente all'ipotesi della riproduzione a calco di opere d'arte. La previsione di un uso individuale, stabile o precario, dei beni culturali ad opera di soggetti differenti dai proprietari e per esigenze comunque interferenti con quelle della pubblica fruizione, veniva ammessa e regolamentata in termini generali per la prima volta dalla legge 30 marzo 1965, n. 340 e dal relativo regolamento di esecuzione, d.p.r. 2 settembre 1971, n. 1249: con essi si ammetteva la concessione di spazi, edifici monumentali, aree archeologiche, ambienti museali in consegna dello Stato per manifestazioni culturali o riprese cinematografiche e televisive, nonché la possibilità di eseguire fotografie in quelli che erano definiti "istituti statali di antichità e d'arte".

[13] La competenza attualmente spetta al direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici (ex art. 20, comma 4, lett. h, d.p.r. 8 giugno 2004, n. 173), che a sua volta è chiamato "di norma" a delegarla ai soprintendenti di settore (ex art. 20, comma 5): per le prime applicazioni della delega si vedano i decreti 9 agosto 2004 della Direzione regionale del Veneto, 21 ottobre 2004 della Direzione regionale della Lombardia e 31 dicembre 2004 della Direzione regionale dell'Umbria.

[14] Gli esempi sono vari: "la concessione di un immobile ad una università perché ne faccia sede di conferenze e di studio; o ad un comune perché lo adibisca a sede di rappresentanza; o ad una fondazione privata perché lo adibisca a finalità analoghe", così G. Corso, *Commento dell'art. 106*, in M. Cammelli (commento a cura di), *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Bologna, 2004, 426.

[15] Questa forma di uso sussiste nelle ipotesi, ad esempio, di rappresentazioni teatrali, spettacoli musicali, convegni o riprese di film all'interno di immobili culturali; sul punto si rinvia a W. Cortese, *Commento dell'art. 107*, in M. Cammelli (commento a cura di), *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, cit., 427.

[16] L. Mercati, *Commento dell'art. 107*, in G. Trotta (commentario a cura di), *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2005, 1436.

[17] La ragione del ripristino di questo divieto è rinvenibile nella peculiarità di questa forma di riproduzione che, a differenza delle altre, comporta il contatto diretto con il bene e, per questo, la sua esposizione a rischi di deturpamento o distacco di parti.

[18] I commi 9 e 10 dell'art. 115 Cod. chiariscono che i beni culturali, cui si riferisce il servizio di gestione, rimangono nella titolarità dell'ente che affida o concede la gestione, ma possono essere conferiti in uso per l'esercizio concreto delle attività di gestione; gli effetti del conferimento cessano automaticamente, senza previsione di indennizzo, in qualsiasi caso di cessazione dell'affidamento o della concessione del servizio.

[19] Si tratta di disposizione che, pur apparendo inutile perché estrinseca una regola già pacifica, quella della priorità delle ragioni di tutela sull'interesse alla gestione (D. Vaiano, *Commento dell'art. 104*, in G. Trotta (commentario a cura di), *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, cit., 1457, che pure riconosce i motivi di efficacia della norma), è opportuna per le connessioni che pone in rilievo tra disciplina d'uso ed attività di valorizzazione dei beni culturali, fugando *ab origine* dubbi interpretativi ed applicativi in ordine all'utilizzo del bene culturale, che mai appunto può affrancarsi dalle garanzie della tutela (P. Carpentieri, *Commento degli artt. 115-117*, in R. Tamiozzo (commento coordinato da), *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, cit., 506; S. Piemonte, *Commento dell'art. 116*, in A. Angiuli - V. Caputi Jambrenghi (a cura di), *Commentario al Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Torino, 2005, 293).

[20] Nel senso che dal d.lg. 156/2006 risulta che "la valorizzazione non è più configurata solo come insieme di attività,

disarticolabili al loro interno e settorialmente aperte all'intervento del "terzo", ma occasione o fase di un processo di sviluppo culturale, integrato, di aree territoriali identificate, su base regionale o subregionale", C. Barbati, *La cultura e l'arte*, relazione al XVI Convegno Associazione Amministrativisti Italo-Spagnoli (AAIS) sul tema "*Le esternalizzazioni*", Genova, 25-27 maggio 2006, datt., 12.

[21] In pratica, come è stato osservato (C. Barbati, *La cultura e l'arte*, cit.), secondo lo schema del d.lg. 156/2006 ""prima" viene la collaborazione fra le parti pubbliche e "poi" l'esternalizzazione, ossia l'apertura ad un "terzo"" (p. 11). Riguardo alle ragioni dei terzi, occorre distinguere fra quelle del "privato, persona giuridica *nonprofit*, che diventa possibile parte di una collaborazione con i soggetti pubblici" e quelle del "privato, anche *profit*, che interviene, in un momento eventualmente successivo, come concessionario della gestione delle attività di valorizzazione" (p. 12), evidentemente non potendo essere contemporaneamente concedente e concessionario.

[22] Secondo il comma 5 dell'art. 115 nel contratto di servizio sono determinati "tra l'altro, i contenuti del progetto di gestione delle attività di valorizzazione ed i relativi tempi di attuazione, i livelli qualitativi delle attività da assicurare e dei servizi da erogare, nonché le professionalità degli addetti. Nel contratto di servizio sono indicati i servizi essenziali che devono essere comunque garantiti per la pubblica fruizione del bene".

copyright 2006 by [Società editrice il Mulino](#)

[inizio pagina](#)