

Maria Rosaria Famiglietti

Osservatorio Federculture 2006, a cura di Manuela Veronelli - Rapporto 2006 sulla legislazione e sulla giurisprudenza in materia di ambiente, beni e attività culturali, spettacolo, sport e turismo

(doi: 10.7390/24712)

Aedon (ISSN 1127-1345)

Fascicolo 1, giugno 2007

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.

Osservatorio Federculture 2006 a cura di *Manuela Veronelli*

Rapporto 2006 sulla legislazione e sulla giurisprudenza in materia di ambiente, beni ed attività culturali, spettacolo, sport e turismo

di [Maria Rosaria Famiglietti](#)

Sommario: [1. Premessa](#). - [2. I principali risultati dell'analisi svolta nel rapporto 2006](#). - 2.1. La legislazione statale e regionale. - 2.2. La giurisprudenza della Corte costituzionale.

1. Premessa

Nel corso degli ultimi anni, in materia di ambiente, beni ed attività culturali, spettacolo, sport e turismo si è registrato un sensibile aumento dell'attività normativa. Data la complessità di questi settori, nel 2004, Federculture (Federazione Servizi Pubblici Cultura Turismo Sport Tempo Libero) ha attivato un osservatorio che ha, come scopo principale, quello di informare sullo stato della legislazione, analizzare le dinamiche riguardanti le interrelazioni tra i diversi livelli di produzione normativa (legislazione parlamentare, attività normativa di governo, legislazione regionale) ed, infine, valutare il grado di criticità delle pronunce della Corte costituzionale in tali settori [1].

Dall'analisi effettuata, in particolare, è emerso quanto segue:

- un forte interesse da parte del legislatore riguardo al settore ambiente, sotto la spinta delle direttive comunitarie (v. [grafici 1 e 3](#));
- un evidente divario tra la produzione normativa delle regioni del nord e centro Italia e quella del sud e delle isole (a livello percentualistico, il 54% delle leggi regionali è stato approvato dalle regioni settentrionali - v. [grafici 4 e 5](#));
- un aumento dei conflitti aventi ad oggetto il riparto di competenze tra Stato e regioni (v. [grafici 6 e 7](#)).

Si registra, dunque, una sensibilizzazione del legislatore e una dinamicità dell'ordinamento nei settori oggetto di analisi, legate al momento storico del cambiamento di governo, alle importanti riforme che, negli ultimi anni, hanno caratterizzato i vari settori (ad es., [Codice dei beni culturali](#) e [Codice dell'ambiente](#)), ed, inoltre, alla volontà del legislatore ordinario di completare l'attuazione della riforma costituzionale del 2001.

Il legislatore statale è divenuto consapevole, da un lato, della centralità dei beni culturali e delle attività turistico/culturali per lo sviluppo del territorio e per la ripresa economica del Paese e, dall'altro, del suo nuovo ruolo, quale coordinatore e mezzo di supporto agli enti locali nella realizzazione dei propri progetti di promozione e sostegno delle attività culturali e turistiche. Le regioni, d'altro canto, hanno cominciato (faticosamente) ad "autoregolamentarsi" nel rispetto dei principi costituzionali e ad operare nei limiti delle proprie sfere di competenza.

2. I principali risultati dell'analisi svolta nel rapporto 2006

2.1. La legislazione statale e regionale [2]

La più elevata percentuale di provvedimenti statali riguarda la materia ambiente. I provvedimenti legislativi statali (*rectius* le leggi, i decreti legge e i decreti legislativi) in questa materia, infatti, rappresentano il 31% del totale, mentre gli atti ministeriali (*rectius* i decreti del Presidente della Repubblica, i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri e i decreti ministeriali) ricoprono più della metà di tutti gli atti raccolti (circa il 56% del totale - v. [tab. 1 e 3](#); [grafici 1, 2, 3](#)).

A tale proposito, è necessario sottolineare che l'atto di maggiore rilievo in materia è costituito dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, il c.d. [Codice Ambiente](#). Con questo provvedimento, il legislatore ha dato attuazione ad un'ampia delega conferita al governo dalla [legge 15 dicembre 2004, n. 308](#) finalizzata al riordino, al coordinamento e all'integrazione della legislazione in materia ambientale. Il decreto, un *corpus* normativo di trecentodiciotto articoli, chiarisce la legislazione in vari settori chiave della materia ambientale (ad es. procedure per la valutazione ambientale strategica (Vas), per la valutazione d'impatto ambientale (Via) e per l'autorizzazione ambientale integrata (Ippc); difesa del suolo; danno ambientale etc.). A tale scopo, il legislatore ha operato seguendo alcune linee guida quali: il recepimento delle direttive comunitarie, l'accorpamento delle disposizioni concernenti settori omogenei di disciplina, l'integrazione nei vari disposti normativi della pluralità di previsioni precedentemente disseminate in testi eterogenei, e, infine, l'abrogazione espressa delle disposizioni non più in vigore. Il Codice è stato oggetto di molte critiche da parte delle associazioni di categoria e di numerosi ricorsi in merito al riparto di competenze Stato-regioni in materia ambientale (v. *par. 2.2*). Sempre nel corso del 2006, è stato emanato un decreto di modifica ([decreto legislativo 8 novembre 2006, n. 284](#): "Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale"). Gli altri atti normativi statali in materia ambientale, infine, riguardano alcuni decreti recanti misure straordinarie atte a fronteggiare stati di emergenza in materia di rifiuti, bonifica o rischi ambientali in genere, mentre non si segnalano provvedimenti rilevanti riguardo all'istituzione o alla gestione di parchi o aree protette.

Il divario tra la produzione normativa in materia ambientale e gli altri settori considerati si conferma a livello regionale. A tale riguardo si può notare che, dal punto di vista percentualistico, mentre la produzione legislativa in tema di ambiente a livello statale è del 31% sul totale degli atti normativi (quasi al pari dei "beni culturali e paesaggistici"), a livello regionale raggiunge addirittura il 48% (v. [tab. 2](#)). La maggior parte dei provvedimenti adottati a livello regionale riguarda le norme sulla realizzazione e gestione di parchi e aree protette, con interessanti disposizioni finalizzate all'istituzione e riorganizzazione delle Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente (v., ad esempio, legge della regione Sardegna 18 maggio 2006, n. 6: "Istituzione dell'agenzia regionale per la protezione dell'ambiente della Sardegna - Arpas" o legge della regione Molise 26 giugno 2006, n. 11: "Modifiche ed integrazioni della legge regionale 13 dicembre 1999, n. 38, recante: L'istituzione dell'agenzia regionale per la protezione ambientale del Molise - Arpam").

Anche il settore dei beni culturali e paesaggistici presenta percentuali interessanti di produzione normativa, contando, a livello statale, il 36% dei provvedimenti legislativi e il 20% degli atti ministeriali, mentre a livello regionale il 20% delle leggi di settore. Nel comparto della cultura, però, oltre ai valori percentualistici, è utile sottolineare la portata di alcuni provvedimenti statali che sono entrati in vigore nel corso del 2006. E' sufficiente citare i testi di modifica del [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#) ("Codice dei beni culturali e del paesaggio"): il decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 156, relativo ai beni culturali, e il decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157, relativo al paesaggio [3].

I decreti legislativi appena citati risultano di particolare rilievo, in quanto, come specificato nella relazione illustrativa del ministero per i Beni e le Attività culturali (*di seguito*, Mibac), sono finalizzati alla risoluzione delle problematiche legate alla versione originaria del Codice, dovute all'eccessiva rigidità di alcune disposizioni riguardanti la fase strategica dell'attività di valorizzazione (ex art. 112 d.lg. 42/2004), e al mancato rispetto delle procedure ad evidenza pubblica e ai principi concorrenziali nella scelta del soggetto gestore (ex art. 115, d.lg. 42/2004) [4].

Il legislatore, con tali modifiche, avrebbe voluto eliminare gran parte delle criticità del sistema procedendo, da un lato, alla riformulazione di alcune proposizioni normative, onde rendere più intelligibile la volontà del legislatore, e dall'altra alla espunzione dal testo previgente delle disposizioni abrogate, ovvero alla sua integrazione con norme sopravvenute.

Per quanto attiene alla disciplina dei beni culturali, le modifiche del 2006 al Codice riguardano, in particolare, l'abrogazione della norma sul silenzio-assenso e l'approfondimento delle tematiche connesse alla valorizzazione.

In primo luogo è stato eliminato il ricorso al cosiddetto "silenzio-assenso" in materia di verifica dell'interesse culturale dei beni di appartenenza pubblica. Con la modifica dell'[art. 12, comma 10, del Codice](#), è stata finalmente fatta chiarezza sull'impossibilità di ricorrere al meccanismo del silenzio assenso per i procedimenti concernenti i beni culturali e paesaggistici, formalmente sancita dall'art. 20, comma 4, della [legge 7 agosto 1990, n. 241](#) nel testo novellato dall'art. 3, comma 6-ter del decreto legge 14 marzo 2005, n. 35 (convertito

con modifiche dalla legge 14 maggio 2005, n. 80) [5].

In merito, invece, al tema della valorizzazione, le maggiori novità rilevano gli articoli 112 e 115 del Codice, disciplinanti l'attività di valorizzazione dei beni culturali. Mentre, da un lato, il legislatore, all'art. 112, ha inteso delineare in modo netto le diverse fasi dell'attività di valorizzazione (individuazione degli obiettivi e delle strategie, pianificazione/programmazione strategica e, infine, svolgimento dell'attività di valorizzazione). Dall'altro canto, all'art. 115, lo stesso, pur ribadendo l'alternativa fra la gestione in forma diretta e quella in forma indiretta, ne ha precisato i contorni: la prima è svolta da parte degli stessi enti titolari dei beni, eventualmente anche in forma consortile pubblica, attraverso strutture dotate di autonomia (art. 115, comma 2). La seconda è attuata tramite la concessione a terzi, selezionati mediante procedure di evidenza pubblica (art. 115, comma 3).

Rispetto alla versione precedente, dunque, le variazioni sono rappresentate dall'introduzione nella gestione diretta, di quella attuata in forma consortile pubblica (in precedenza qualificata come indiretta) e soprattutto dalla menzione, di una sola forma di gestione indiretta, quella attuata tramite concessione a terzi. A ben vedere, quindi, la portata innovativa di tali modifiche sta nell'estensione dei casi di affidamento delle attività di valorizzazione mediante procedura ad evidenza pubblica.

In tal modo, come affermato nella relazione illustrativa del Mibac, è stato reso più certo il quadro normativo, tenuto conto delle comunicazioni della Commissione europea, delle pronunce giurisprudenziali, ed in armonia con i principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza, più volte ribaditi nel [decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163](#) (c.d. Codice dei contratti pubblici) [6].

Per quanto riguarda la disciplina del paesaggio, invece, l'intervento correttivo e integrativo del 2006 sulla Parte III del Codice, rispetto alla Parte II, risulta rilevante più da un punto di vista quantitativo che qualitativo.

Le [modifiche apportate al Codice](#) dal d.lg. 157/2006, infatti, appaiono tutte in linea con l'[originaria versione del Codice](#) essendo soprattutto finalizzate alla correzione di meri errori materiali, al veloce superamento della fase transitoria prevista dal Codice, all'aumento dell'efficacia concreta della tutela dei beni paesaggistici, nonché alla creazione di un solido raccordo con la disciplina ambientale (la legge delega 308/2004) [7].

A seguire è opportuno ricordare l'emanazione di alcuni decreti ministeriali di attuazione del Codice. A tale riguardo, oltre a numerosi atti disciplinanti le modalità di stanziamento dei fondi, è di assoluto rilievo il [decreto ministeriale 27 settembre 2006](#) riguardante il procedimento di verifica dell'interesse culturale dei beni mobili appartenenti ad enti pubblici o enti non aventi scopo di lucro (v. art. 10 del d.lg. 42/2004). Con tale regolamento, il Mibac ha inteso uniformare i criteri e le modalità del procedimento di verifica con l'ausilio dei supporti informatici e con la stretta collaborazione delle Direzioni regionali e delle soprintendenze di competenza. Tutto ciò in linea con il progetto riforma ministeriale finalizzato al rafforzamento degli organi periferici e del personale tecnico-scientifico e al potenziamento dell'autonomia funzionale delle soprintendenze [8].

Infine, è utile menzionare la [legge 27 dicembre 2006, n. 296](#): "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" che, in controtendenza alla leggi finanziarie degli ultimi anni, prevede, per il 2007, importanti stanziamenti nel settore culturale. Al riguardo, infatti, l'art. 1, comma 1136 e ss., dispone l'istituzione presso il Mibac, per il triennio 2007-2009, di un fondo pari a 20 milioni di euro per l'attuazione di accordi di cofinanziamento tra lo Stato e le autonomie, nonché l'assegnazione al ministero di un contributo pari a 31,5 milioni di euro per interventi di tutela e valorizzazione dei beni culturali e del paesaggio [9].

Materie oggetto di minore interesse, rispetto all'ambiente e alla cultura, da parte del legislatore statale sono lo sport e, a seguire, il turismo (rispettivamente il 14% e il 10% dei provvedimenti legislativi statali).

In materia di sport, gli unici provvedimenti statali che è necessario menzionare sono gli atti di riorganizzazione ministeriale finalizzati all'istituzione (sotto la Presidenza del Consiglio) del ministero per le Politiche giovanili e per lo Sport, nonché alcune disposizioni della legge finanziaria del 2007 che hanno previsto due importanti fondi: uno destinato all'Istituto del credito sportivo per la realizzazione degli impianti sportivi (art. 1, comma 1294) ed un altro a favore degli enti sportivi di rilevanza internazionale (art. 1, comma 1291) [10].

Nell'ambito del turismo, invece, oltre a numerosi atti di ratifica di accordi internazionali e ai decreti ministeriali finalizzati al riconoscimento delle professioni turistiche, è necessario segnalare alcune disposizioni della finanziaria 2007 sullo stanziamento dei fondi a favore del comparto turistico [11] e il [decreto del Presidente della Repubblica del 6 aprile 2006, n. 207](#). Il regolamento, oltre ad istituire il Comitato tecnico consultivo e l'Osservatorio nazionale del turismo, disciplina l'organizzazione dell'Agenzia nazionale per il Turismo (*di seguito*, Ant), disponendo quali sue principali funzioni la promozione all'estero dell'immagine turistica italiana e la pianificazione di strategie volte alla commercializzazione dei prodotti turistici italiani [12].

Tale provvedimento ha una rilevante importanza in quanto legittima un organo finalizzato al riordino e alla razionalizzazione del comparto turistico nazionale, nel totale rispetto delle competenze legislative e

amministrative delle regioni e degli altri enti locali in materia (v. [artt. 117 e 118 Cost.](#)) e della [legge 29 marzo 2001, n. 135](#): "Riforma della legislazione nazionale del turismo" [13].

L'interesse per questi ultimi due settori, tuttavia, sta crescendo a livello regionale (ad esempio, nel settore turismo, nel 2006, si registrano 31 leggi regionali contro le 12 del 2004). Anche in questo caso, una forte spinta è stata data dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 che ha ricollocato il turismo tra le materie di competenza esclusiva regionale (v. art. 117, comma 4, Cost.).

La legislazione regionale è finalizzata, da una parte, alla riorganizzazione dell'intero settore e, dall'altra, alla unificazione dell'intera disciplina come, ad esempio, è avvenuto nella regione Marche con l'entrata in vigore della legge 11 luglio 2006, n. 9 "Testo unico delle norme regionali in materia di turismo" e nella regione Liguria con la legge 4 ottobre 2006, n. 28 "Organizzazione turistica regionale".

Per quanto riguarda, infine, il comparto cinema e spettacolo, esso rappresenta il settore che conta il minor numero di atti normativi, sia a livello statale che regionale. I testi normativi statali riguardano il 9% del totale e comprendono atti di ratifica di accordi internazionali. E' bene ricordare, comunque, le importanti disposizioni contenute nella [legge 296/2006](#), riguardanti sia lo stanziamento di fondi che le agevolazioni fiscali. Per quanto riguarda il primo aspetto, è da rilevare la decisiva inversione di tendenza nel prossimo triennio rispetto agli anni scorsi in cui la politica dei tagli ha seriamente compromesso le potenzialità artistiche ed organizzative del comparto. Nell'ambito delle risorse è previsto non solo un aumento del Fus ma anche il ripristino integrale dei fondi lotto, lo stanziamento di un fondo di 20 milioni di euro per il triennio 2007-2009 finalizzati ad interventi a sostegno di istituzioni, grandi eventi culturali ed esigenze dello spettacolo (art. 1, comma 1145), nonché l'attribuzione o ridefinizione di risorse per enti o attività specifiche (ad es. alla fondazione lirico-sinfonica Teatro Petruzzelli di Bari, all'Accademia di Santa Cecilia) [14].

In merito, invece, agli aspetti fiscali, le disposizioni contenute nella legge finanziaria sono numerose ed apportano modifiche di non poco rilievo su varie materie, quali, ad esempio, la riconferma della destinazione del cinque per mille dell'Irpef alle associazioni non riconosciute che operano nel campo della promozione della cultura e dell'arte e alle organizzazioni nazionali rappresentative delle stesse (art. 1, comma 1236), oppure il ripristino dell'aliquota Iva del 10% sui contratti di scrittura connessi con gli spettacoli musicali (art. 1, comma 300) [15].

A livello regionale, l'attività legislativa si è sviluppata, in particolare, nel sub-settore dello spettacolo dal vivo. Anche in questo caso ha operato in modo molto significativo la riforma costituzionale che, all'[art. 117, comma 3, della Costituzione](#), ha definito la materia della promozione ed organizzazione di attività culturali come materia di competenza concorrente regionale. Per quanto riguarda l'anno 2006, i testi legislativi regionali rappresentano il 7% del totale e riguardano in particolare o l'attività cinematografica o disposizioni per la formazione del bilancio annuale o pluriennale della regione.

2.2. La giurisprudenza della Corte costituzionale

La difficile attuazione della riforma costituzionale del 2001 in materia di riparto di competenze Stato-regioni ha spinto, più volte, la Consulta ad intervenire, chiarendo via via la competenza in relazione alle singole fattispecie.

Il legislatore, infatti, pur avendo modificato l'assetto istituzionale previgente delle competenze, non si è preoccupato di ridefinire le relative attività, alimentando accesi ed innumerevoli contrasti in dottrina e in giurisprudenza [16].

La maggior parte delle questioni di legittimità costituzionale, come risulta dai dati raccolti, sono state sollevate in via diretta, su ricorso del governo o delle regioni, e attengono al problema della ripartizione delle competenze tra Stato e regioni nelle materie oggetto in esame (v. artt. 117 e 118 della Costituzione) (v. [grafico 6](#)).

Per quanto riguarda gli anni precedenti, data l'entrata in vigore nel 2004 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, quasi tutte le pronunce giurisprudenziali erano concentrate sul riparto di competenza tra enti in materia di beni culturali. In tali occasioni è stata affermata la c.d. "sdrammatizzazione del conflitto tutela/valorizzazione", secondo la quale la ripartizione delle competenze è legata più che alla natura dell'attività al tipo di bene oggetto della stessa [17].

Chiarita la portata dell'art. 117 della Costituzione nel settore della cultura, nel 2006, il giudice costituzionale si è concentrato sulla materia ambientale (dai dati raccolti risulta che il 79% delle sentenze riguardano il settore ambiente, il 13% la cultura e il 4% lo sport e il turismo).

La grande differenza dei valori percentuali del 2006 rispetto al 2004 (anno in cui la percentuale è risultata del 41% per l'ambiente e del 33% per la cultura) è dovuta probabilmente all'entrata in vigore nel corso del 2006 del [decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152](#) "Norme in materia ambientale", nonché del testo di modifica del

Codice Ambiente: il [decreto legislativo 8 novembre 2006, n. 284](#) (v. [tab. 4](#) e [grafico 6](#)).

Nel corso del 2006, infatti, mentre più volte le regioni hanno lamentato una violazione da parte del legislatore statale delle competenze regionali in materia ambientale, dall'altro lato lo Stato (*rectius* il governo) ha sollevato questioni di legittimità costituzionale per lesione della propria sfera di competenza (es. per violazione della competenza esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente o dell'ecosistema, di politica energetica nazionale o, addirittura, di attuazione degli impegni internazionali e comunitari, v. sentenza Corte cost. [18] 9 novembre 2006, n. 364).

Passando alla materia turismo, con la sentenza 1 giugno 2006, n. 214, la Corte ha affermato la legittimità costituzionale dell'Ant, in quanto organo essenzialmente rivolto all'elaborazione di attività promozionale di un'offerta turistica unitaria italiana. Di contro, lo stesso giudice ha dichiarato l'illegittimità del Comitato nazionale del Turismo, che, essendo preposto, senza alcuna forma di intesa con le regioni, ad una generale attività di coordinamento delle politiche di indirizzo del settore turistico, disattende i limiti di competenza statale in materia [19].

In tal modo, la Corte ha fornito un importante contributo per il comparto turistico, riconoscendo a pieno titolo la competenza esclusiva delle regioni in materia e, d'altro canto, approvando interventi statali di coordinamento e di promozione all'estero del marchio "Italia".

Note

[1] L'osservatorio del 2006 raccoglie gli atti normativi e le pronunce giurisprudenziali emanati, nel corso dell'anno, in materia di ambiente, beni culturali e paesaggistici, cinema e spettacolo, sport e turismo.

Il lavoro svolto si è svolto in quattro fasi:

1. consultazione delle G.U. pubblicate nel corso del 2006 e dei siti giuridici istituzionali (ad es. www.camera.it, sito ufficiale della Camera dei Deputati) e raccolta dei dati;
2. registrazione dei dati nelle tabelle suddivise per tipologie di provvedimento e per aree tematiche;
3. redazione delle tabelle riassuntive e dei relativi grafici;
4. eventuali approfondimenti sull'attività normativa del 2006 e redazione di una nota di commento ai dati raccolti.

Dal punto di vista legislativo, l'analisi ha avuto ad oggetto i provvedimenti emanati sia in sede statale che regionale.

Gli atti registrati sono i seguenti: leggi statali, leggi regionali, decreti legislativi, decreti ministeriali, decreti del Presidente del Consiglio dei ministri e decreti del Presidente della Repubblica.

Dal punto di vista giurisprudenziale, sono state registrate tutte le sentenze della Corte Costituzionale emanate a seguito di ricorsi fatti in via incidentale o in via principale.

I criteri seguiti nella raccolta dei dati sono stati i seguenti:

- suddivisione degli atti per tipologia e per area tematica;
- raccolta degli atti pubblicati in G.U. dal primo gennaio al 31 dicembre 2006;
- registrazione dei decreti legge e delle rispettive leggi di conversione;
- registrazione dei decreti ministeriali emanati dai seguenti ministeri: ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del mare, ministero per i Beni e le Attività culturali, ministero per le Politiche giovanili e le Attività sportive;
- registrazione delle pronunce della Corte costituzionale aventi valore di sentenze;
- registrazione più volte dello stesso atto riguardante aree tematiche diverse;
- ordine dei dati in base alla data di approvazione dell'atto e non alla data di pubblicazione in G.U.

Per un confronto dei dati del 2006 con quelli del 2004 v. M.R. Famiglietti, *Rapporto annuale sulla legislazione e sulla giurisprudenza in Cultura tra identità e sviluppo - III Rapporto annuale Federculture*, R. Grossi (a cura di), *Il Sole 24 Ore*, 111-116.

[2] I testi delle leggi regionali citate sono [consultabili sul sito della Camera](#).

[3] La simultanea approvazione ed entrata in vigore dei due decreti riconferma l'evidente parallelismo tra beni culturali e paesaggistici, già presente nel Codice e che risale alle due leggi fondamentali (n. 1089 e 1497) che nel 1939 tracciarono per la prima volta le linee essenziali. Al riguardo, v. M.A. Sandulli, *Presentazione*, in *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, A.M. Sandulli (a cura di), Milano, 2006, IX-XI.

[4] Per un commento agli artt. 112 e 115 del d.lg. 42/2004, vigente prima della novella recata dall'art. 2, comma 1, lett. hh) del d.lg. 156/2006, v. A. Fanizza, *Commento all'art. 112*, in AA.VV., *Commentario al Codice dei beni culturali e del paesaggio*, A. Angiuli e V. Caputi Jambrenghi (a cura di), Torino, 2005, 280-285; V. Caputi Jambrenghi, *Commento all'art.*

115, cit., 288-293; P. Carpentieri, *Commento all'art. 115*, in AA.VV. *Il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio - Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42*, R. Tamiozzo (a cura di), Milano, 2005, 506 ss.; Id., *Servizi: passa la pluralità dei modelli di gestione in Guida al Diritto - Il Sole 24 Ore*, aprile 2004, 122-125; L. Zanetti, *Commento all'art. 112*, in AA.VV., *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, M. Cammelli (a cura di), Bologna, 2004, 442 ss.; L. Casini, *Valorizzazione e fruizione dei beni culturali*, in *Giornale di Diritto Amministrativo* n. 5/2004, 478-486; S. Foà, *Commento all'art. 115*, in AA.VV., *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, M. Cammelli (a cura di), Bologna, 2004, 452-457 ss.; AA.VV. *Commentario al codice dei beni culturali e del paesaggio*, G. Leone, A.L. Tarasco (a cura di), Padova, 2006; M.A. Sandulli, *Commentario al codice dei beni culturali e del paesaggio*, Milano, 2006.

[5] Ai sensi dell'art. 12 d.lg. 42/2004, le soprintendenze devono effettuare la verifica dell'interesse culturale entro centoventi giorni dal ricevimento della richiesta da parte del soggetto interessato. Quest'ultimo, decorso il termine previsto, può rivolgersi al Tar chiedendo che sia ordinato all'amministrazione di provvedere al riconoscimento del valore culturale del bene. Per completezza si ricorda che il meccanismo del silenzio-assenso è stato eliminato anche nel procedimento di autorizzazione per gli interventi edilizi (art. 22). Sull'istituto del "silenzio-assenso", v. A.M. Scino, *Nel procedimento di "vincolo" tempi più certi ai proprietari*, in *Guida al Diritto - Il Sole 24 Ore*, luglio 2006, 77-78.

[6] Sulla valutazione della nuova normativa rispetto al quadro comunitario, v. [G. Sciuollo, Valorizzazione, gestione e fondazioni nel settore dei beni culturali: una svolta dopo il d.lg. 156/2006?](#), in *Aedon*, 2/2006. Riguardo alle modifiche all'art. 115 d.lg. 42/2004, l'A. afferma che "[...] Rispetto ad uno scenario che risultava pertanto per più profili accidentato, il decreto correttivo ha operato una scelta netta: salvo che nei casi di gestione da parte dell'ente titolare del bene culturale con strutture interne o in forma consortile pubblica, è stato sancito il ricorso a procedure di evidenza pubblica ai fini dell'affidamento delle attività di cui all'art. 115 (e conseguentemente dei servizi di cui all'art. 117). Si tratta di una scelta sicuramente in linea con i valori ispiratori dell'ordinamento comunitario e al tempo stesso rispettosa di quel principio di concorsualità sempre più di frequente applicato dal giudice amministrativo. Come tale essa va salutata con favore, perché scongiura il pericolo che dietro la spesso invocata "eccezione culturale" possa annidarsi l'opacità delle scelte amministrative [...]". Per altri commenti alle modifiche al Codice Urbani, v. A. Cherchi, *Cambia la gestione dei musei*, in *Il Sole 24 Ore*, 12 maggio 2006; P. Carpentieri, *Ecco come è cambiato*, in *Leggi dell'arte. Rapporto annuale 2006-II Giornale dell'Arte*, 2006, n. 253, 2; Id., *I decreti correttivi ed integrativi del Codice dei beni culturali e del paesaggio*, in *Urbanistica e Appalti*, 2006, 628 ss.; C. Barbati, M. Cammelli, G. Sciuollo, *Il diritto dei beni culturali*, Bologna, 2006; G. Famiglietti, D. Carletti, *"Cabine di regia" per valorizzare meglio*, in *Guida al Diritto - Il Sole 24 Ore*, n. 26/2006, 83-87; Id., *Privato più trasparente nella gestione*, cit., 88-90.

[7] Le nuove disposizioni, in particolare, riguardano:

- la razionalizzazione e previsione di termini certi in merito al procedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico e di apposizione del vincolo al bene paesaggistico (v. artt. 138-141);
- l'introduzione di un indirizzo generale alle regioni per un comune orientamento in materia di delega agli enti locali della funzione di autorizzazione paesaggistica (v. art. 146, comma 3);
- e la previsione transitoria del carattere vincolante del parere della soprintendenza nel procedimento di autorizzazione, fino all'adeguamento congiunto (Stato-regioni) del piano paesaggistico ai dettami del Codice (v. art. 146, commi 8 e 143, comma 4).

La disciplina autorizzatoria viene, infine, riaccolta alle disposizioni della legge 308/2004, recependo la possibilità di autorizzazione successiva in sanatoria solo per gli abusi minori. Nel caso, invece, in cui non sussistano tali condizioni, si prevede la sanzionabilità della violazione del vincolo paesaggistico solo con la demolizione e, non più, con il pagamento di una somma di denaro.

Per un primo commento alle modifiche relative alla Parte III del Codice, v. P. Carpentieri, *Commissioni regionali: motori del vincolo*, in *Guida al Diritto - Il Sole 24 Ore*, luglio 2006, 91 ss.

[8] Il decreto ministeriale del 27 settembre 2006 dispone che gli enti pubblici e gli enti non aventi scopo di lucro devono inoltrare la richiesta di verifica dell'interesse culturale di un bene di loro appartenenza, insieme ai dati riguardanti i beni oggetto di esame, alla Direzione regionale competente per territorio. Il procedimento di verifica si intende avviato alla ricezione da parte della Direzione di tutta la documentazione cartacea richiesta. La Direzione verifica l'interesse culturale dei beni, sulla base delle istruttorie formulate dalla soprintendenza di competenza. La stessa, inoltre, inserisce i dati relativi alla valutazione dell'interesse culturale nel *database* centrale del Mibac ed emana i provvedimenti d'interesse dandone comunicazione agli enti richiedenti, ai sensi dell'art. 15, comma 1, del Codice.

[9] Ai sensi dell'art. 1, comma 1138, della legge 296/2006, gli interventi, previsti per il triennio 2007-2009, saranno annualmente decisi con decreto ministeriale, di concerto con il Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici.

[10] Al riguardo, v. dpcm 15 giugno 2006: "Delega di funzioni al presidente del Consiglio de ministri in materie di politiche giovanili e attività sportive, al ministro senza portafoglio on. dott.ssa Giovanna Melandri"; e legge 17 luglio 2006, n. 233 (l. di conv. del d.l. 181/2006): "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, recante disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei ministeri. Delega al governo per il coordinamento delle disposizioni in materia di funzioni e organizzazione della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei ministeri".

[11] L'art. 1, comma 1227-1229, della legge 296/2006 disciplina gli interventi a sostegno del settore turistico e i finanziamenti a favore del turismo ecocompatibile e dell'osservatorio nazionale del turismo.

[12] Il d.p.r. 207/2006, in attuazione dell'art. 12, comma 2, del decreto legislativo 14 maggio 2005, n. 35, dispone che l'Agenzia nazionale per il Turismo succede in tutti i rapporti giuridici, attivi e passivi, all'Ente nazionale per il Turismo. Per completezza, si ricorda che il Consiglio di Stato, con il parere n. 200 del 2006, ha giudicato lo schema di decreto "[...]

complessivamente equilibrato e rispondente alle finalità di promozione dell'immagine unitaria dell'offerta turistica nazionale, nonché della sua commercializzazione, di cui all'art. 12 del d.l. 14 marzo 2005, n. 35 [...]"

L'organo consultivo ha, tuttavia, avanzato alcune proposte interessanti al riguardo:

1. l'aggiunta, tra le finalità dell'agenzia, della "cura del turismo culturale e del turismo congressuale, in raccordo con le iniziative di valorizzazione del patrimonio culturale";
2. l'inclusione, tra i membri del consiglio di amministrazione, di un rappresentante del ministero degli Esteri, al fine della promozione del marchio "Italia";
3. una esplicita abrogazione delle norme riguardanti l'Enit (*rectius* delle disposizioni riguardanti funzioni, organi ed attività dell'Ente, di cui alla legge 11 ottobre 1990, n. 292). Il testo del parere è consultabile sul sito www.federculture.it, alla voce "pareri e segnalazioni".

[13] Sulla pronuncia giurisprudenziale avente ad oggetto la legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, d.l. 35/2005 e commi 2, 3, 4 e 7 del d.l. 35/2005, disciplinanti rispettivamente l'istituzione e l'organizzazione del Comitato nazionale per il Turismo e dell'Agenzia nazionale per il Turismo, v. paragrafo 2.2.

[14] Per quanto concerne il Fus, inclusi i 50 milioni di euro recuperati nello scorso luglio per ognuno degli anni del triennio 2006/2008, la proiezione è la seguente:

- 2007: 441.301.000 euro (anziché 444.000.000) a fronte dei 300 milioni previsti dalla precedente legge finanziaria;
- 2008: 486.817.000 euro (anziché 494.000.000) a fronte dei 300 milioni previsti dalla precedente legge finanziaria;
- 2009: 543.785.000 euro (anziché 544.000.000), superando la soglia di 510 milioni di euro raggiunta nel 2001 (l. 296/2006 - tabella C).

Inoltre, è demandata all'emanazione di un decreto ministeriale, non avente natura regolamentare, la ridefinizione dei criteri di riparto della quota Fus destinata alle fondazioni lirico sinfoniche in base ad elementi quantitativi e qualitativi della produzione offerta ed agli interventi di riduzione delle spese, rispetto a quelli individuati dal decreto legislativo n. 367 del 1996 (ovvero storicità, caratteristiche dei progetti, valutazione degli organici necessari e dei relativi costi per il conseguimento delle finalità, entità della partecipazione dei privati). Per la fondazione lirico sinfonica Teatro Petruzzelli di Bari si provvede all'assegnazione di risorse finanziarie fino al 2009 (rispetto all'originario 2007) a valere sui fondi del lotto, e dal 2010 (anziché 2008) sulla quota del Fus destinata alle fondazioni lirico-sinfoniche, procedendo il comune di Bari all'acquisto della proprietà dell'immobile sede del teatro, cui il Mibac destina otto milioni di euro per il completamento dei lavori di ristrutturazione. Per l'Accademia di Santa Cecilia, in relazione alle particolari esigenze di gestione, è disposta per il triennio 2007/2009 la somma di 1.500.000 euro annui (art. 1, comma 1146). Per un commento delle disposizioni della legge 296/2006 riguardanti le attività spettacolistiche, v. circolare 28 dicembre 2006, n. 106 dell'Associazione generale italiana dello Spettacolo.

[15] Si ricorda che nel 2004, a seguito di una risoluzione dell'Agenzia delle entrate, l'aliquota Iva sui contratti di scrittura era stata elevata dal 10% al 20%.

[16] Riguardo al problema del riparto di competenze in materia di beni culturali, v. C. Barbatì, *Tutela e valorizzazione dei beni culturali dopo la riforma del Titolo V: la separazione delle funzioni*, in *Giornale di Diritto amministrativo*, n. 2/2003, 145 ss. L'A. afferma che la separazione delle attività di tutela e valorizzazione dei beni culturali, implica una necessaria permanenza di interferenze. Sul punto, inoltre, v. [M. Cammelli, La riforma del vigente Titolo V della Costituzione: nuove proposte e vecchi problemi](#), in *Aedon*, 1/2003. L'A. afferma una impraticabilità del dualismo, derivante non tanto dal modello in sé, quanto piuttosto da una mancata definizione della tutela e dei suoi limiti e della necessaria reciproca cooperazione contrastata nei fatti da uno squilibrio dovuto alla distanza tra l'amministrazione dei beni culturali, quasi del tutto statalizzata, e le altre politiche pubbliche connesse, regionali e locali; e, infine, dalle disarticolazioni all'interno del settore che vanno contro la necessaria unitarietà.

[17] Sulla definizione dell'"attività di drammatizzazione" quale attività volta a "ricondurre alle dovute proporzioni l'entità di un fatto cui si è attribuita eccessiva gravità" e sulla rilettura degli artt. 117 e 118 Cost. riguardo al riparto di competenza in materia beni culturali, v. Corte costituzionale, sent. 28 marzo 2003, n. 94, in *Foro Italiano*, 2003, I, 1308 ss., 20 gennaio 2004, n. 26 e 13 gennaio 2004, n. 9. Per un commento alle sentenze, v. C. Barbatì, *Tutela*, cit., 145 ss., [M. Cammelli, La riforma](#), cit., in *Aedon*, 1/2003; [A.M. Poggi, Dopo la revisione costituzionale: i beni culturali e gli scogli del decentramento possibile](#), in *Aedon*, 1/2002; [Id., Verso una definizione aperta di "bene culturale"? \(a proposito della sent. n. 94/2003 della Corte costituzionale\)](#), in *Aedon*, 1/2003.

[18] Le sentenze della Corte sono consultabili sul sito www.cortecostituzionale.it.

[19] La sentenza 1 giugno 2006, n. 214 ha ad oggetto la questione della legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, d.l. 35/2005 e art. 12, commi 2, 3, 4 e 7 del d.l. 35/2005 che prevedono rispettivamente l'istituzione e l'organizzazione del Comitato nazionale per il Turismo e dell'Agenzia nazionale per il Turismo.