

# **BENI E VINCOLI CULTURALI ARCHEOLOGICI STORICI ARTISTICI**

**nel GOVERNO DEL TERRITORIO**

raccolta di giurisprudenza 2009-2020

# **BENI E VINCOLI CULTURALI ARCHEOLOGICI STORICI ARTISTICI**

**nel governo del territorio**

raccolta di giurisprudenza **2009-2020**

**Abstract:** rassegna, organizzata in una classificazione tematica, di sintesi giurisprudenziali, seguite dagli estratti pertinenti delle pronunce a cui si riferiscono, in materia di BENI E VINCOLI CULTURALI ARCHEOLOGICI STORICI ARTISTICI nell'ambito del governo del territorio (urbanistica ed edilizia, espropriazione per pubblica utilità, demanio e patrimonio pubblico) tratti da pronunce elaborate dalla redazione delle riviste telematiche di Exeo Edizioni, appartenenti agli anni dal 2009 al 2020.

**Disclaimer:** pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore e il curatore si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Copyright © 2020 Exeo S.r.l. Tutti i diritti riservati. Le sintesi, quando costituiscono una rielaborazione originale delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle sintesi costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito. Sono consentite esclusivamente citazioni a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dalla menzione della fonte. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale dell'utilizzatore, e comunque mai a scopo commerciale. Licenza d'uso: **il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente, o da un singolo destinatario in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica. Ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque, totale o parziale, è vietata senza il consenso scritto dell'editore.**

---

Edizione: novembre 2020 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro - materia: governo del territorio - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-301-4 - codice: JREI67 - nic: 378 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 34841/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova



professionisti

pubblica amministrazione

[www.esproprianline.it](http://www.esproprianline.it)

[www.patrimoniopubblico.it](http://www.patrimoniopubblico.it)

## **COMUNITÀ EUROPEA ED ENTI TERRITORIALI --> POTESTÀ LEGISLATIVA --> BENI CULTURALI**

TAR LAZIO, SEZIONE II BIS ROMA n.1373 del 04/02/2014 - Relatore: Solveig Cogliani -  
Presidente: Antonino Savo Amodio

**Sintesi: La tutela dell'ordinato dispiegarsi del tessuto urbanistico, unitamente a quella dei valori culturali – storico ed architettonici, trova il suo equilibrato dispiegarsi attraverso i tre livelli di regolamentazione statale, regionale e comunale, in cui quest'ultimo si svolge con riferimento alle specificità territoriali.**

Estratto: «IV – Fatta questa premessa deve procedersi all'esame dei dedotti vizi di istruttoria e motivazione attraverso i quali l'istante censura il provvedimento che inibisce l'attività edilizia ed il presupposto parere della Sovrintendenza Capitolina. L'intervento, difatti, è negato poiché l'immobile – ricompreso tra gli "Edifici e complessi edilizi moderni – complessi di edifici di notevole interesse architettonico ed urbano" di cui alla 'Carta Qualità' – comporterebbe una modifica all' "integrità architettonica dell'immobile alterandolo e non riqualificandolo". Tale indagine comporta tre ambiti di giudizio: il primo, in ordine alla sussistenza di una generale competenza del Comune di individuazione di ambiti di tutela al di là della sottoposizione a vincolo degli immobili; il secondo concernente l'eshaustività della specifica istruttoria in ordine all'intervento richiesto; il terzo, relativo all'ambito di sindacabilità del giudizio espressione di discrezionalità tecnica amministrativa. V – Sul primo punto il Collegio ritiene, che, proprio alla luce dei parametri espressi dalla Corte Costituzionale, nell'individuare i livelli di tutela e disciplina del territorio, non possa negarsi un generale potere del Comune di individuare complessi ambiti di particolare interesse nel proprio territorio. Tale competenza trova il limite nell'adeguatezza dell'istruttoria e nelle figure sintomatiche di eccesso di potere, che, nella specie, risultano esclusi dalla exhaustività dell'indagine posta a fondamento dell'elaborazione della Carta Qualità, con riferimento ad ogni tessuto della Città storica fino alle architetture contemporanee. Non può trascurarsi il dato cui si è pervenuti di certo ad un'evoluzione del concetto di bene culturale atto a comprendere anche le opere d'architettura contemporanea nella lett. e) dell'art. 11, del Codice dei beni culturali del 2004, che consente l'ammissione della costruzione architettonica ai contributi ministeriali per la realizzazione di interventi conservativi, ove la Sovrintendenza abbia riconosciuto "il particolare valore artistico" della costruzione stessa, ai sensi dell'art. 37, comma 4, Codice. Si è fatto dunque strada nell'ordinamento giuridico il concetto – in generale – della 'qualità architettonica' come oggetto di tutela specifica. Si è detto che la nozione di bene culturale per il giurista non può che essere una nozione aperta, non rinvenibile direttamente nella normativa, ma mediante rinvio a discipline non giuridiche, di tal che la formula normativa non può che essere riempita dai contenuti offerti da altre discipline - storiche, estetiche, etc. -, che si evolvono nel progressivo evolversi della storia, degli interessi che, nella categoria dei beni c.d. 'culturali', l'ordinamento intende garantire. Se, dunque, il legislatore nazionale ha previsto una nozione di bene culturale che si fonda sul corrispondente ampliamento del concetto di cultura e, dunque, in ultima analisi, della coscienza culturale del popolo, cui si connette una disciplina di livello statale avente valore ricognitivo del patrimonio riconosciuto, non può che trovare altresì riconoscimento una norma di rango regionale, che, nel dettare le disposizioni uniformi sul territorio per la realizzabilità degli interventi edilizi, riconosca la specificità del potere dell'Autorità comunale

dello schema tutela/valorizzazione – non già in posizione antagonistica rispetto allo Stato, ma in funzione di una salvaguardia diversa ed aggiuntiva: volta a far sì che, nella predisposizione degli strumenti normativi, ci si possa rivolgere – come questa Corte ha avuto modo di sottolineare (sentenza n. 232 del 2005) – oltre che ai «beni culturali» identificati secondo la disciplina statale, e rilevanti sul piano della memoria dell'intera comunità nazionale, eventualmente (e residualmente) anche ad altre espressioni di una memoria "particolare", coltivata in quelle terre da parte di quelle persone, con le proprie peculiarità e le proprie storie.»

## **DEMANIO E PATRIMONIO --> ABUSI DEI PRIVATI --> AUTOTUTELA --> CATEGORIE DI BENI, CASISTICA --> DEMANIO CULTURALE**

TAR EMILIA ROMAGNA, SEZIONE PARMA n.140 del 13/05/2014 - Relatore: Francesco Gambato Spisani - Presidente: Francesco Gambato Spisani

**Sintesi: Il bene demaniale (nella specie appartenente al demanio culturale) non è usucapibile per l'espresso disposto dell'art. 823 comma 1 c.c.: è dunque legittimo che l'ente proprietario, per tutelarsi avverso una occupazione senza titolo, eserciti il potere di ordinanza conferitogli dall'art. 823 comma 2 c.c..**

Estratto: «6. Ciò posto, il bene per cui è causa è sicuramente di proprietà comunale, come risulta dalle vicende storiche, ricordate in premesse e non contestate dal ricorrente, che lo hanno portato, già alcuni secoli or sono, nel patrimonio dell'ente. Che poi si tratti di bene di interesse quantomeno storico non è possibile dubitare, dato che si tratta della testimonianza di un episodio della storia cittadina, che vide un benefattore costruire un gruppo di alloggi destinati ai poveri. Si tratta quindi di un bene culturale per sua natura, ma in ogni caso tale sua qualità è stata espressamente riconosciuta con il decreto della competente Soprintendenza prodotto in copia dal Comune come doc. 14, ove in dettaglio tutta la vicenda storica. Trattandosi poi di un bene immobile, esso rientra nel demanio comunale ai sensi degli artt. 822 comma 2 e 824 c.c., in quanto si tratta di uno degli "immobili riconosciuti d'interesse storico, archeologico e artistico a norma delle leggi in materia". 7. Il bene demaniale, come tale, non è usucapibile per l'espresso disposto dell'art. 823 comma 1 c.c., e quindi correttamente il Comune ha nel caso di specie esercitato, per tutelarsi avverso una occupazione senza titolo non contestata come fatto storico, il potere di ordinanza conferitogli dall'art. 823 comma 2 c.c.: sul punto, per tutte, C.d.S. sez. VI 25 settembre 2007 n°4926.»

## **DEMANIO E PATRIMONIO --> BENI CULTURALI E ARCHEOLOGICI**

TAR SARDEGNA n.593 del 29/10/2020 - Relatore: Tito Aru - Presidente: Dante D'alessio

**Sintesi: Ai sensi dell'art. 2, comma 2, del D. Lgs. n. 42 del 2004, recante il Codice dei beni culturali e del paesaggio, sono beni culturali le cose immobili e mobili che, ai sensi degli artt. 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.**

Estratto: «4. Per risolvere la questione sottoposta all'esame del TAR, si deve ricordare che, ai sensi dell'art. 2, comma 2, del D. Lgs. n. 42 del 2004, recante il Codice dei beni culturali e del paesaggio, sono beni culturali le cose immobili e mobili che, ai sensi degli artt. 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. In particolare l'art. 10 individua tre categorie di beni culturali, ossia delle cose assoggettate alle disposizioni di tutela contenute nel Titolo I della Parte seconda dello stesso Codice:- al comma 1, stabilisce che "Sono beni culturali le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico";- al comma 2, alle lettere a), b) e c), indica una serie di beni mobili e immobili che, se appartenenti ai soggetti pubblici (Stato, regioni, enti pubblici territoriali, enti ed istituti pubblici), devono ritenersi beni culturali ex lege, con la conseguenza che per gli stessi non è, quindi, necessaria alcuna dichiarazione di interesse culturale;- ai commi 3 e 4 individua i beni appartenenti ai privati (o a chiunque appartenenti) che diventano beni culturali solo a seguito della dichiarazione di interesse culturale di cui all'art. 13.5. I beni mobili e immobili, cui fa riferimento l'art. 10, comma 1, che appartengono ai soggetti pubblici e che non sono indicati nel citato comma 2 dello stesso articolo sono peraltro considerati beni culturali, con una presunzione di interesse culturale, fino a quando non sia stata effettuata la verifica dell'interesse culturale, disciplinata dall'art. 12, che è effettuata, d'ufficio o su richiesta dei soggetti cui le cose appartengono, da parte dei competenti organi del MIBACT.Nelle more di tale verifica, i beni mobili e immobili che appartengono ai soggetti pubblici sono comunque sottoposti alle disposizioni di tutela.Infatti l'art. 12, comma 1, del D. Lgs. n. 42 del 2004, stabilisce che le cose indicate nell'articolo 10, comma 1 (appartenenti quindi ai soggetti pubblici), che siano opere di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre settanta anni sono sottoposte alle disposizioni di tutela fino a quando non sia stata effettuata la verifica sulla sussistenza dell'interesse culturale di cui al successivo comma 2.6. Per effetto di tali disposizioni un bene (mobile o immobile) appartenente ad un soggetto pubblico, che sia opera di autore non vivente o la cui esecuzione risalga ad oltre settanta anni, deve ritenersi sottoposto alla disciplina di tutela cui all'art. 10 del D. Lgs. n. 42 del 2004, a meno che non sia dichiarata la non sussistenza dell'interesse culturale (all'esito del relativo procedimento di verifica), con la conseguenza che qualsiasi intervento riguardante tale bene deve essere sottoposto a preventiva autorizzazione ai sensi degli articoli 12 e 21 dello stesso D. Lgs. n. 42/2004.7. Ciò posto, considerato che, nella fattispecie, il Comune di Palau ha avviato i lavori di sistemazione viaria dell'area portuale, sulla quale insiste anche una ferrovia storica (composta da beni mobili e immobili), in assenza della necessaria autorizzazione proveniente dall'Amministrazione preposta alla tutela, non può ritenersi illegittimo l'impugnato ordine di sospensione dei lavori.8. Infatti, pur dopo l'intervenuto trasferimento al Comune di Palau dell'area portuale, nella stessa insiste un tratto della linea ferroviaria Sassari - Tempio - Palau Marina, che, come ha evidenziato l'Amministrazione di tutela, ha un peculiare valore culturale per il fatto che il treno turistico, nella sua inscindibilità funzionale con la tratta ferroviaria, costituisce una importante testimonianza storico-culturale, essendo opera di autore non più vivente e la

cui esecuzione risale ad oltre settanta anni. In particolare, come pure si è prima ricordato, tale ferrovia è individuata quale tratta ferroviaria di particolare pregio culturale, paesaggistico e turistico dall'art. 2, comma 2, lettera l), della Legge 9 agosto 2017, n. 128, recante "Disposizioni per l'istituzione di ferrovie turistiche mediante il reimpiego di linee in disuso o in corso di dismissione situate in aree di particolare pregio naturalistico o archeologico".9. Correttamente quindi la locale Soprintendenza ha disposto la sospensione dei lavori che il Comune aveva già avviato in assenza della necessaria autorizzazione.10. Successivamente, con nota del 19 maggio 2020, la Soprintendenza ha poi comunicato l'avvio del procedimento di cui alla parte II – Titolo I art. 10 comma 1 e comma 3, 12 e 14 del D.lgs n. 42/04, per la verifica d'ufficio dell'interesse culturale della linea ferroviaria Palau - Palau Marina, con la sua asta di manovra, a causa dell'interesse storico relazionale particolarmente importante della linea ferroviaria, con particolare riferimento alla rilevanza della suddetta ferrovia e della sua funzionalità quale testimonianza della storia identitaria dei trasporti in ambito regionale. In tale circostanza la Soprintendenza ha ricordato che "La linea ferroviaria Sassari – Palau fu infatti realizzata tra la fine degli anni Venti e l'inizio degli anni Trenta del Novecento ad opera delle Ferrovie Settentrionali Sarde su progetto dell'Ing. Diego Murgia (n-m 1857 -1938) e fu inaugurata per tratti successivi; i 91 chilometri tra Sassari e Tempio il 16 Novembre 1931; due mesi dopo, il 18 Gennaio 1932, anche il tratto da Luras al porto di Palau (48 chilometri) fu aperto al pubblico. Si completava così la ferrovia dell'epoca, che sarà l'ultima linea a scartamento ridotto a venire inaugurata in Sardegna e costituirà un nucleo importante per lo sviluppo del paese".11. Trova quindi applicazione, nella fattispecie, il citato art. 12 del D.Lgs. n. 42/2004, che prevede, al comma 1, una tutela immediata e preventiva di tale beni, fino alla verifica dell'interesse culturale di natura artistico, storico, archeologico o etnoantropologico di cui al comma 2.12. Peraltro, come pure si è ricordato nell'esposizione in fatto, la locale Soprintendenza, con nota n. 1692 del 18 febbraio 2020 ha comunicato l'avvio anche del procedimento di tutela indiretta, ai sensi degli artt. 45 e 46 del D. Lgs. 42/04, per il tratto finale della linea ferroviaria Luras-Palau, per porre in essere "adeguate forme di tutela indiretta del tratto ferroviario d'interesse atte ad evitare che ne sia messa in pericolo l'integrità, ne sia danneggiata la prospettiva o la luce, ne siano alterate le condizioni di ambiente e di decoro con particolare riguardo alla modifica delle altimetrie e della modellazione del terreno e di materiali relativi a pavimentazioni e opere d'arte, nonché ad eventuali nuove edificazioni che potrebbero comportare sostanziali modifiche alla visibilità e all'ambientazione del tratto ferroviario oggetto di tutela". In data 19 maggio 2020, la Soprintendenza ha poi comunicato, al Comune ed agli ulteriori soggetti istituzionali coinvolti, che tale procedimento non avrebbe riguardato le aree presenti in catasto Comune di Palau, Foglio 6 mapp. particelle 3792, 3642, come indicato nella precedente nota del 18 febbraio 2020, in quanto dette particelle erano oggetto dell'ulteriore procedimento di verifica d'ufficio e dichiarazione di interesse culturale.13. In proposito si deve ricordare che, ai sensi dell'art. 46, comma 4, del D. Lgs. 42/04, la comunicazione di avvio del procedimento volto ad assicurare la tutela indiretta del bene culturale "comporta, in via cautelare, la temporanea immodificabilità dell'immobile limitatamente agli aspetti cui si riferiscono le prescrizioni contenute nella comunicazione stessa".14. Ai sensi di tale disposizione la Soprintendenza, con nota n. 1703 del 19 febbraio, ribadiva quindi al Comune di Palau il divieto di intraprendere o proseguire qualsiasi opera in assenza di autorizzazione nelle aree interessate dal procedimento finalizzato alla tutela indiretta.»

TAR FRIULI VENEZIA GIULIA n.29 del 29/01/2019 - Relatore: Nicola Bardino - Presidente: Oria Settesoldi

**Sintesi: L'art. 10, comma 4, lett. g), D. Lgs n. 42 del 2004 qualifica gli spazi aperti urbani di interesse artistico o storico come "beni culturali" in relazione ai quali attribuisce al Ministero per i Beni e le Attività Culturali l'esercizio di specifiche funzioni di tutela (art. 3, comma 2), attuate mediante provvedimenti volti a conformare e regolare i diritti e i comportamenti dei soggetti che interferiscano con la loro fruizione comune.**

Estratto: «5.1 A prescindere dall'eccezione di irricevibilità, formulata dal Comune limitatamente alla sola impugnazione della deliberazione consiliare n. 14 del 2014 (di approvazione del regolamento sull'occupazione degli spazi pubblici), i primi tre motivi di ricorso, da esaminarsi congiuntamente in quanto connessi, devono essere respinti. In merito deve essere osservato che l'art. 10, comma 4, lett. g), D. Lgs n. 42 del 2004 qualifica gli spazi aperti urbani di interesse artistico o storico come "beni culturali" in relazione ai quali attribuisce al Ministero per i Beni e le Attività Culturali l'esercizio di specifiche funzioni di tutela (art. 3, comma 2), attuate mediante provvedimenti volti a conformare e regolare i diritti e i comportamenti dei soggetti che interferiscano con la loro fruizione comune. Sotto questo profilo si è inoltre osservato che "la protezione dei beni culturali da più di cinquant'anni è garantita da un vincolo ope legis che può essere rimosso solo dopo l'intervento della procedura di verifica dell'interesse culturale prevista dall'art. 12, comma 2, del D. Lgs. n. 42/2004 che, in base al successivo art. 52, condiziona le scelte delle Amministrazioni comunali nel regolare l'esercizio del commercio nelle aree pubbliche aventi valore archeologico, storico, artistico o monumentale, frutto di pianificazione congiunta tra l'amministrazione statale e quella comunale. Dall'esame della norma che tutela il patrimonio storico-culturale nazionale ... discende una preordinata competenza dell'amministrazione centrale, motivata dalle esigenze di protezione del patrimonio culturale, alle scelte delle amministrazioni locali nell'approvazione delle aree soggette ad occupazione da parte degli esercenti il commercio che si esplica nell'espressione di un parere obbligatorio. Tale impostazione è peraltro confermata da tutte le delibere degli enti locali di adozione, integrazione o modifica dei regolamenti o.s.p., che indicano quale atto necessario per l'individuazione delle aree occupabili nel centro storico il parere dell'Ufficio locale dell'Amministrazione dei Beni e le Attività Culturali, ovvero impongono la concertazione con lo stesso, sia in fase di individuazione dei siti, sia, come emerge chiaramente dall'esame delle delibere comunali in vigore al momento dell'istanza, ai fini del perfezionamento della procedura per il rilascio delle singole autorizzazioni" (da ultimo, T.A.R. Lazio, Roma, Sez. II ter, n. 1233 del 2017). Alla luce del principio richiamato, cui il Collegio intende dare continuità, si deve ritenere che le aree, di cui è causa, siano pacificamente soggette ai poteri e alle funzioni connesse alla protezione del patrimonio culturale, sicché il rilascio dei provvedimenti comunali, volti all'autorizzazione delle occupazioni di suolo pubblico (inerenti a tali aree), sono ineludibilmente soggetti alla preventiva valutazione di compatibilità architettonica espressa dalla competente Soprintendenza. Ne consegue che, in relazione agli aspetti esaminati, si dimostrano del tutto conformi a tale assetto normativo le previsioni del regolamento comunale, oggetto del gravame, nella parte in cui subordinano il rilascio dell'autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico, al preventivo assenso da parte dell'Amministrazione preposta alla tutela dei beni culturali (art. 9.1, ult. cpv. – doc. 4, ricorrente). Tale conclusione non muta, neppure in ragione di una preesistente occupazione



e della lunga durata di essa, come sostenuto in questa sede dalla ricorrente (terzo motivo).Va infatti rilevato che la situazione di affidamento (o per meglio dire, di aspettativa) riconducibile alla reiterazione dei provvedimenti, complessivamente volti ad autorizzare l'utilizzo del suolo pubblico e il mantenimento in essere del manufatto nella sua consistenza attuale, non elide il potere di valutazione e verifica delle occupazioni, intestato alla Soprintendenza ai sensi dell'art. 3, comma 2, D. Lgs. n. 42 del 2004, ma incide semmai (come sarà rilevato tra breve) sull'esercizio di questo e sugli specifici oneri motivazionali incombenti sull'Amministrazione.Le tre censure, per le considerazioni anzidette, devono dunque essere respinte.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n.25690 del 15/10/2018 - Relatore: Guido Federico  
- Presidente: Luigi Giovanni Lombardo

**Sintesi: L'art. 822 c.c., comma 2 e art. 824 c.c. comprendono nel demanio pubblico, se appartengono allo Stato o ad altri enti pubblici (c.d. demanio artificiale o accidentale), gli immobili di interesse storico, archeologico ed artistico a norma delle leggi in materia, mentre i beni dei privati che presentino un interesse artistico, storico archeologico possono invece rientrare tra i beni culturali solo se "notificati", ossia oggetto del provvedimento amministrativo di dichiarazione attestante l'interesse particolarmente rilevante.**

Estratto: «L'immobile di proprietà di un Comune che, sebbene non iscritto nell'elenco di cui alla L. n. 1098 del 1939, art. 4, comma 1, sia riconosciuto di interesse storico, archeologico o artistico, è soggetto, ai sensi del combinato disposto degli artt. 822 e 824 c.c., al regime del demanio pubblico (Cass. Ss.Uu. 6898/2003), con la conseguenza che non può essere sottratto alla rispettiva destinazione, né essere oggetto di usucapione (Cass. n. 4388/2009).I beni muniti di interesse storico, artistico o archeologico appartenenti allo Stato o ad altri enti pubblici devono considerarsi tout court culturali:attraverso l'apposizione del vincolo archeologico, dunque, non si costituisce su di essi una nuova qualità, ma semplicemente si certifica una prerogativa che il bene già possiede per le sue caratteristiche.L' atto impositivo del vincolo di interesse archeologico ha natura meramente dichiarativa(arg. ex Cass. Ss.Uu. 401/1977, che ha riconosciuto il diritto soggettivo dello scopritore ad un premio) correlata a caratteristiche e peculiarità intrinseche che il bene possedeva "ab origine" (CdS n. 3037/2010) e pur in assenza di una formale dichiarazione di interesse culturale ovvero di ricomprensione negli elenchi dei beni di interesse culturale, essendo il requisito del carattere culturale insito negli stessi beni, per il loro appartenere alla categoria delle cose "interesse archeologico (Cass., sez. 1, 10.2.2006 n. 2995).L'art. 822 c.c., comma 2 e art. 824 c.c., infatti, comprendono nel demanio pubblico, se appartengono allo Stato o ad altri enti pubblici (c.d. demanio artificiale o accidentale), gli immobili di interesse storico, archeologico ed artistico a norma delle leggi in materia, mentre i beni dei privati che presentino un interesse artistico, storico archeologico possono invece rientrare tra i beni culturali solo se "notificati", ossia oggetto del provvedimento amministrativo di dichiarazione attestante l'interesse particolarmente rilevante.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE III PENALE n.24065 del 29/05/2018 - Relatore: Ubalda Macrì  
- Presidente: Piero Savani

**Sintesi: Le leggi regionali possono individuare nuove tipologie di beni culturali per soli scopi di valorizzazione, mentre per scopi di tutela con i connessi vincoli e conformazioni proprietarie la competenza a siffatte individuazioni resta riservata alla legislazione statale.**

Estratto: «1.3. Nel caso di specie è, invece, incontrovertito che la struttura oggetto dell'ordine di demolizione non è assistita da regolare autorizzazione e insiste su demanio marittimo portuale senza titolo concessorio (v. la "domanda di concessione demaniale bilancia fissa molo sud Giulianova" presentata dal ricorrente il 10 marzo 1999, in cui il medesimo afferma testualmente di aver "saputo che la struttura sarebbe priva di concessione demaniale" e di voler "regolarizzare la sua posizione"), con la conseguenza che la stessa neppure alla luce della normativa sopravvenuta in corso di causa rientra nell'ambito di applicazione della disciplina di valorizzazione storico/culturale di detti beni, prevista dall'invocata legislazione regionale, essendo peraltro pacifico che il manufatto de quo mai è stato censito ai sensi dell'art. 1, comma 3, l. reg. Abruzzo 14 dicembre 1994, n. 93, e succ. mod. (si precisa al riguardo, per inciso, che secondo l'insegnamento di Corte Cost., 28 marzo 2003, n. 94, le leggi regionali possono individuare nuove tipologie di beni culturali per soli scopi di valorizzazione, mentre per scopi di tutela con i connessi vincoli e conformazioni proprietarie la competenza a siffatte individuazioni resta riservata alla legislazione statale).»

## **DEMANIO E PATRIMONIO --> BENI CULTURALI E ARCHEOLOGICI --> AREE E PARCHI ARCHEOLOGICI**

TAR CAMPANIA, SEZIONE VII NAPOLI n.529 del 25/01/2017 - Relatore: Guglielmo Passarelli di Napoli - Presidente: Guglielmo Passarelli di Napoli

**Sintesi: In caso di un'area di interesse archeologico ma coltivata non può di certo sostenersi la prevalenza della normativa agraria di cui alla l.n. 203/82 sul d.lgs. 42/2004.**

Estratto: «Orbene, come correttamente eccepito dall'Avvocatura dello Stato nella memoria depositata in data 27.05.2016, con provvedimento emesso in data 25 settembre 1970 dal Ministro Segretario di Stato, l'area di proprietà dello Stato sita nel Comune di Bacoli, sulla quale insistono l'anfiteatro romano di Cuma, l'edificio romano della villa Virgiliana, nonché ulteriori resti di strutture antiche, è stata riconosciuta di particolare interesse archeologico ai sensi della l. n. 1089/39. L'area di cui trattasi, comprende, fra le altre, le particelle nn. 15, 20, 205, 211, 213 foglio 4, ossia i fondi e gli immobili abusivamente occupati dalla ricorrente. L'aver riconosciuto tale area come di "particolare interesse archeologico" determina l'inclusione nel novero dei beni culturali dei fondi e degli immobili che tale area costituiscono, ai sensi dell'art. 10 d.lgs. n. 42/2004. Pertanto, ai beni in parola deve applicarsi la disciplina di cui al d.lgs. 42/2004; in particolare, l'art. 106, ai sensi del quale il Ministero ha facoltà di determinare il canone dovuto a fronte di un'eventuale concessione amministrativa dei beni culturali, che rimane comunque un'ipotesi eccezionale. I motivi di ricorso appaiono dunque infondati, sia con riguardo alla disciplina applicabile, non potendo di certo sostenersi la prevalenza della normativa agraria l. n. 203/82 dinanzi alla specificità del bene in questione, sia con riguardo all'asserita mancanza di discrezionalità dell'Amministrazione in ordine alla gestione del bene. Non risulta alcun titolo che legittimi l'occupazione del bene demaniale; pertanto, legittimamente l'amministrazione ha ordinato alla odierna appellante

di rilasciare il predetto bene demaniale, a nulla rilevando neppure il pagamento di somme corrispondenti all'originario canone, atteso che detto pagamento - lungi dal configurarsi come prova di un (inammissibile) rapporto concessorio di fatto - rappresenta esclusivamente il compenso per l'occupazione sine titolo. Né l'occupazione del bene del demanio idrico non può radicare alcuna posizione di diritto o di interesse in capo alla appellante, in quanto, trattandosi di un rapporto pubblicistico, la situazione de facto realizzatasi non può convertirsi automaticamente in un formale rapporto concessorio (tacito): così Cons. Stato, Sez. VI, n. 2398/2006.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n.8876 del 18/04/2011 - Relatore: Antonino Scalisi - Presidente: Roberto Michele Triola

**Sintesi: Non è conseguenza immediata che un bene che ricade in un'area di interesse archeologico sia per se stesso un bene di interesse archeologico.**

Estratto: «1.4. - Nell'ipotesi, in esame la Corte territoriale ha ritenuto che il bene in oggetto fosse un bene demaniale per due essenziali ragioni e cioè: a) perché il bene in oggetto ricade in un'area ricompresa nelle aree di interesse archeologico il cui elenco è stato trasmesso dalla Sovrintendenza ai Beni culturali ed ambientali con comunicazione, 1418 del 29 aprile 1987, b) e soprattutto perché già dall'atto di acquisto del terreno da parte del Comune di Palermo in data 25 novembre 1949 la particella n. 619 che identifica il bene in oggetto, era destinata a prolungamento di (OMISSIS) previsto nel Piano di Ricostruzione e comunque la sua contiguità dell'area con il detto tracciato viario determina l'inclusione della stessa nella previsione dell'art. 822 cod. civ., comma 2. Tuttavia la Corte territoriale: a) non ha tenuto conto - o non ha dato il rilievo che avrebbe meritato, del fatto che non è conseguenza immediata che un bene che ricade in un'area di interesse archeologico sia per se stesso un bene di interesse archeologico. Ciò che la Corte territoriale ha affermato era un immediato presupposto per l'ulteriore accertamento - non compiuto - che il bene in oggetto, contrassegnato come particella n. 619, fosse non solo ricadente in una zona di interesse archeologico ma fosse esso stesso un bene di interesse archeologico, b) non ha, altresì, tenuto conto che la presunzione di demanialità stabilita dalla L. n. 2248 del 1865, art. 22, all. F non si riferisce ad ogni area contigua e/o comunicante con la strada pubblica, ma, solo a quelle aree che per l'immediata accessibilità appaiono integranti della funzione viaria della rete stradale in guisa da costituire pertinenza della strada (in tal senso anche Cass. n. 5262 del 10 marzo 2006). La Corte territoriale anche in questo caso ha mancato di accertare se il bene in oggetto potesse essere identificato quale bene pertinenziale della rete viaria.»

## **DEMANIO E PATRIMONIO --> BENI CULTURALI E ARCHEOLOGICI --> ATTESTATO ART. 68 D. LGS. 42/2004**

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.1648 del 21/05/2010 - Relatore: Giovanni Zucchini - Presidente: Mario Arosio

**Sintesi: Ai fini del rilascio dell'attestato di libera circolazione, non assume rilievo l'allegato A del d. lgs. 42/2004, che tra le norme a cui si riferisce non richiama l'art. 68.**

**Sintesi: L'art. 1 Reg. CE 3911/1992 è relativo all'esportazione di beni culturali all'esterno della Comunità, pertanto non interferisce con l'art. 68 d. lgs. 42/2004 che invece ne disciplina la circolazione all'interno degli Stati membri.**

Estratto: «2. Nell'unico mezzo di gravame, si sostiene la non incidenza, nella fattispecie di cui è causa, dell'intero D.Lgs. 42/2004 – ed in particolare dell'art. 68 del medesimo, riguardante l'attestato di libera circolazione – alla luce di quanto previsto dall'allegato A del decreto legislativo, per il quale «I beni culturali rientranti nelle categorie da 1 a 15 sono disciplinati da questo Testo Unico soltanto se il loro valore è pari o superiore ai valori indicati alla lettera B» (tale disposizione è oggi abrogata, ma risulta applicabile alla presente controversia *ratione temporis*). Secondo la citata lettera B, il valore dei quadri al di sotto del quale non sarebbe applicabile il decreto legislativo è pari ad euro 139.794,00 ed il dipinto del sig. Riva è stimato in euro 40.000,00. Di conseguenza, si continua nel ricorso, la circolazione del quadro non sarebbe soggetta ad alcuna autorizzazione o attestato, visto che il valore è inferiore a quello stabilito dall'allegato A ai fini dell'applicazione del Codice dei beni culturali. L'argomentazione difensiva dell'esponente non appare però convincente, in quanto l'allegato A al Codice non deve ritenersi riferito all'intero corpo normativo – come vorrebbe il ricorrente – ma soltanto agli articoli del decreto espressamente richiamati nella premessa dell'allegato medesimo, riportata fra due parentesi tonde, dove si dichiara che l'allegato è integrativo della disciplina degli articoli 63, comma 1; 74 commi 1 e 3; 75, comma 3, lettera a), senza però alcun riferimento agli altri articoli del Codice, fra cui l'art. 68, applicabile nel caso di specie. Una differente interpretazione dell'allegato non è possibile, in quanto, se il legislatore delegato avesse voluto estendere l'allegato stesso all'intero decreto legislativo, non avrebbe previsto nulla nella premessa oppure avrebbe chiaramente indicato che l'allegato A aveva carattere integrativo dell'intero Codice. A diversa conclusione non inducono le considerazioni svolte dal ricorrente in ordine al regolamento della Comunità Europea 9.12.1992 n. 3911 sull'esportazione di beni culturali (oggi abrogato ma applicabile alla presente fattispecie) ed in particolare quelle relative all'art. 1 del medesimo, concernente la nozione di “beni culturali”, che sono poi quelli indicati nell'allegato al regolamento, il cui contenuto ricalca quello del menzionato allegato A al D.Lgs. 42/2004. L'articolo 1 del citato regolamento CE, infatti, fa salvi i poteri degli Stati membri ai sensi dell'articolo 36 del Trattato della Comunità Europea. Quest'ultimo, nella versione vigente al momento dell'entrata in vigore del regolamento 3911/1992, consentiva agli Stati di introdurre divieti o restrizioni alla circolazione dei beni culturali, per finalità di protezione del loro patrimonio artistico. Lo Stato italiano, di conseguenza, si è avvalso della facoltà allo stesso concessa dall'art. 1 del regolamento, introducendo l'art. 68 del Codice relativo all'attestato di libera circolazione. Del resto, il regolamento CE sopra riportato era relativo all'esportazione di beni culturali all'esterno della Comunità (cfr. il preambolo del regolamento), mentre l'art. 68 vale per la circolazione fra gli Stati membri.»

## **DEMANIO E PATRIMONIO --> BENI CULTURALI E ARCHEOLOGICI --> AUTORIZZAZIONE ART. 21 D. LGS. 42/2004**

TAR SARDEGNA n.593 del 29/10/2020 - Relatore: Tito Aru - Presidente: Dante D'alessio

**Sintesi: Un bene (mobile o immobile) appartenente ad un soggetto pubblico, che sia opera di autore non vivente o la cui esecuzione risalga ad oltre settanta anni, deve ritenersi sottoposto alla disciplina di tutela cui all'art. 10 del D. Lgs. n. 42 del 2004, a meno che non sia dichiarata la non sussistenza dell'interesse culturale (all'esito del relativo procedimento di verifica), con la conseguenza che qualsiasi intervento riguardante tale bene deve essere sottoposto a preventiva autorizzazione ai sensi degli articoli 12 e 21 dello stesso D. Lgs. n. 42/2004.**

Estratto: «4. Per risolvere la questione sottoposta all'esame del TAR, si deve ricordare che, ai sensi dell'art. 2, comma 2, del D. Lgs. n. 42 del 2004, recante il Codice dei beni culturali e del paesaggio, sono beni culturali le cose immobili e mobili che, ai sensi degli artt. 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. In particolare l'art. 10 individua tre categorie di beni culturali, ossia delle cose assoggettate alle disposizioni di tutela contenute nel Titolo I della Parte seconda dello stesso Codice:- al comma 1, stabilisce che "Sono beni culturali le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico";- al comma 2, alle lettere a), b) e c), indica una serie di beni mobili e immobili che, se appartenenti ai soggetti pubblici (Stato, regioni, enti pubblici territoriali, enti ed istituti pubblici), devono ritenersi beni culturali ex lege, con la conseguenza che per gli stessi non è, quindi, necessaria alcuna dichiarazione di interesse culturale;- ai commi 3 e 4 individua i beni appartenenti ai privati (o a chiunque appartenenti) che diventano beni culturali solo a seguito della dichiarazione di interesse culturale di cui all'art. 13.5. I beni mobili e immobili, cui fa riferimento l'art. 10, comma 1, che appartengono ai soggetti pubblici e che non sono indicati nel citato comma 2 dello stesso articolo sono peraltro considerati beni culturali, con una presunzione di interesse culturale, fino a quando non sia stata effettuata la verifica dell'interesse culturale, disciplinata dall'art. 12, che è effettuata, d'ufficio o su richiesta dei soggetti cui le cose appartengono, da parte dei competenti organi del MIBACT.Nelle more di tale verifica, i beni mobili e immobili che appartengono ai soggetti pubblici sono comunque sottoposti alle disposizioni di tutela.Infatti l'art. 12, comma 1, del D. Lgs. n. 42 del 2004, stabilisce che le cose indicate nell'articolo 10, comma 1 (appartenenti quindi ai soggetti pubblici), che siano opere di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre settanta anni sono sottoposte alle disposizioni di tutela fino a quando non sia stata effettuata la verifica sulla sussistenza dell'interesse culturale di cui al successivo comma 2.6. Per effetto di tali disposizioni un bene (mobile o immobile) appartenente ad un soggetto pubblico, che sia opera di autore non vivente o la cui esecuzione risalga ad oltre settanta anni, deve ritenersi sottoposto alla disciplina di tutela cui all'art. 10 del D. Lgs. n. 42 del 2004, a meno che non sia dichiarata la non sussistenza dell'interesse culturale (all'esito del relativo procedimento di verifica), con la conseguenza che qualsiasi intervento riguardante tale bene deve essere sottoposto a preventiva autorizzazione ai sensi degli articoli 12 e 21 dello stesso D. Lgs. n. 42/2004.7. Ciò posto, considerato che, nella fattispecie, il Comune di Palau ha avviato i lavori di sistemazione viaria dell'area portuale, sulla quale insiste anche una ferrovia storica (composta da beni mobili e immobili), in assenza della necessaria autorizzazione proveniente dall'Amministrazione preposta alla tutela, non può ritenersi illegittimo l'impugnato ordine di sospensione dei

lavori.8. Infatti, pur dopo l'intervenuto trasferimento al Comune di Palau dell'area portuale, nella stessa insiste un tratto della linea ferroviaria Sassari - Tempio - Palau Marina, che, come ha evidenziato l'Amministrazione di tutela, ha un peculiare valore culturale per il fatto che il treno turistico, nella sua inscindibilità funzionale con la tratta ferroviaria, costituisce una importante testimonianza storico-culturale, essendo opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risale ad oltre settanta anni. In particolare, come pure si è prima ricordato, tale ferrovia è individuata quale tratta ferroviaria di particolare pregio culturale, paesaggistico e turistico dall'art. 2, comma 2, lettera l), della Legge 9 agosto 2017, n. 128, recante "Disposizioni per l'istituzione di ferrovie turistiche mediante il reimpiego di linee in disuso o in corso di dismissione situate in aree di particolare pregio naturalistico o archeologico".9. Correttamente quindi la locale Soprintendenza ha disposto la sospensione dei lavori che il Comune aveva già avviato in assenza della necessaria autorizzazione.10. Successivamente, con nota del 19 maggio 2020, la Soprintendenza ha poi comunicato l'avvio del procedimento di cui alla parte II – Titolo I art. 10 comma 1 e comma 3, 12 e 14 del D.lgs n. 42/04, per la verifica d'ufficio dell'interesse culturale della linea ferroviaria Palau - Palau Marina, con la sua asta di manovra, a causa dell'interesse storico relazionale particolarmente importante della linea ferroviaria, con particolare riferimento alla rilevanza della suddetta ferrovia e della sua funzionalità quale testimonianza della storia identitaria dei trasporti in ambito regionale. In tale circostanza la Soprintendenza ha ricordato che "La linea ferroviaria Sassari – Palau fu infatti realizzata tra la fine degli anni Venti e l'inizio degli anni Trenta del Novecento ad opera delle Ferrovie Settentrionali Sarde su progetto dell'Ing. Diego Murgia (n-m 1857 -1938) e fu inaugurata per tratti successivi; i 91 chilometri tra Sassari e Tempio il 16 Novembre 1931; due mesi dopo, il 18 Gennaio 1932, anche il tratto da Luras al porto di Palau (48 chilometri) fu aperto al pubblico. Si completava così la ferrovia dell'epoca, che sarà l'ultima linea a scartamento ridotto a venire inaugurata in Sardegna e costituirà un nucleo importante per lo sviluppo del paese".11. Trova quindi applicazione, nella fattispecie, il citato art. 12 del D.Lgs. n. 42/2004, che prevede, al comma 1, una tutela immediata e preventiva di tale beni, fino alla verifica dell'interesse culturale di natura artistico, storico, archeologico o etnoantropologico di cui al comma 2.12. Peraltro, come pure si è ricordato nell'esposizione in fatto, la locale Soprintendenza, con nota n. 1692 del 18 febbraio 2020 ha comunicato l'avvio anche del procedimento di tutela indiretta, ai sensi degli artt. 45 e 46 del D. Lgs. 42/04, per il tratto finale della linea ferroviaria Luras-Palau, per porre in essere "adeguate forme di tutela indiretta del tratto ferroviario d'interesse atte ad evitare che ne sia messa in pericolo l'integrità, ne sia danneggiata la prospettiva o la luce, ne siano alterate le condizioni di ambiente e di decoro con particolare riguardo alla modifica delle altimetrie e della modellazione del terreno e di materiali relativi a pavimentazioni e opere d'arte, nonché ad eventuali nuove edificazioni che potrebbero comportare sostanziali modifiche alla visibilità e all'ambientazione del tratto ferroviario oggetto di tutela". In data 19 maggio 2020, la Soprintendenza ha poi comunicato, al Comune ed agli ulteriori soggetti istituzionali coinvolti, che tale procedimento non avrebbe riguardato le aree presenti in catasto Comune di Palau, Foglio 6 mapp. particelle 3792, 3642, come indicato nella precedente nota del 18 febbraio 2020, in quanto dette particelle erano oggetto dell'ulteriore procedimento di verifica d'ufficio e dichiarazione di interesse culturale.13. In proposito si deve ricordare che, ai sensi dell'art. 46, comma 4, del D. Lgs. 42/04, la comunicazione di avvio del procedimento volto ad assicurare la tutela indiretta del bene culturale "comporta, in via cautelare, la temporanea immodificabilità dell'immobile limitatamente agli aspetti cui si riferiscono le prescrizioni contenute nella comunicazione stessa".14. Ai sensi di tale disposizione la

Soprintendenza, con nota n. 1703 del 19 febbraio, ribadiva quindi al Comune di Palau il divieto di intraprendere o proseguire qualsiasi opera in assenza di autorizzazione nelle aree interessate dal procedimento finalizzato alla tutela indiretta.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.6909 del 10/10/2019 - Relatore: Bernhard Lageder - Presidente: Sergio De Felice

**Sintesi: Rispondono ai parametri di cui agli artt. 21 e 29 d.lgs. n. 42/2004 gli atti autorizzatori nei quali risulta espressa un'adeguata valutazione di merito in ordine alla compatibilità degli interventi in questione con le caratteristiche storico-artistico-architettoniche costituenti il nucleo essenziale del decreto di vincolo.**

**Sintesi: La valutazione di conformità alle prescrizioni urbanistico-edilizie risulta istituzionalmente riservata al Comune in sede di rilascio del permesso di costruire ed esula dal giudizio vertente sui soli profili di tutela storico-artistica oggetto della valutazione soprintendentizia posta a fondamento degli atti autorizzatori**

Estratto: «6.3.2. Né gli atti soprintendentizi impugnati in primo grado appaiono inficiati da manifesta irragionevolezza o illogicità, in quanto: - per un verso, dalla documentazione prodotta in giudizio risulta che l'immobile "Villino Pollastri" di proprietà dell'odierna appellante, costruito nel 1923, è stato oggetto di ripetuti interventi in ampliamento, di cui i più consistenti eseguiti negli anni 1925, 1928 (innalzamento del corpo di fabbrica, sul terrazzo costruito nel 1925-1926; costruzione di un'altana, quale terrazza coperta, simile a quella attuale, ma più bassa) e 1936-1937 (realizzazione del sottotetto e conseguente innalzamento dell'altana, la quale però manteneva la medesima configurazione architettonica nell'ultimo livello; trasformazione del piano seminterrato in piano-terra con lo scavo del terreno antistante), e che l'immobile, con decreto del 26 novembre 2015, è stato dichiarato di interesse storico-artistico particolarmente importante ai sensi degli artt. 10, comma 3, lettera a), e 13, comma 1, d.lgs. n. 42/2004, con richiamo alla relazione storico-artistica dell'organo soprintendentizio e sulla base del centrale testuale rilievo motivazionale che «l'edificio, frutto di successivi progetti eseguiti tra il 1923 e il 1936, rappresenta un pregevole esempio di villino borghese degli inizi del XX secolo, caratterizzato dalla particolare composizione architettonica formata da un corpo di fabbrica a due piani con finestre incorniciate e da un'altana svettante su due livelli con aperture architravate tripartite, scandite all'ultimo piano da due colonne ciascuna» (mentre né nel decreto di vincolo né nella relazione storico-artistica si rinvenivano riferimenti alcuni alla circostante area-giardino); - per altro verso, negli atti autorizzatori del 23 dicembre 2016 e 27 settembre 2016 risulta espressa un'adeguata valutazione di merito in ordine alla compatibilità degli interventi in questione con le caratteristiche storico-artistico-architettoniche costituenti il nucleo essenziale del decreto di vincolo, la quale è fondata sul centrale rilievo motivazionale per cui «l'ampliamento, di dimensioni limitate in pianta e altezza, si sviluppa in coerenza con le linee architettoniche dell'immobile tutelato, il quale peraltro è il risultato di più fasi costruttive a partire dal 1923 fino al Secondo Dopoguerra», ed è accompagnata da una serie di specifiche prescrizioni funzionali al rispetto del vincolo de quo. I gravati atti soprintendentizi, sorretti da adeguata istruttoria e sufficiente motivazione, risultano pertanto indubbiamente rispondenti ai parametri di cui agli artt. 21 e 29 d.lgs. n. 42/2004, mentre la valutazione di conformità alle prescrizioni urbanistico-edilizie, in particolare all'art.

22.4 del regolamento urbanistico edilizio di Modena, peraltro esulante dai limiti oggettivi del presente giudizio – vertente sui soli profili di tutela storico-artistica oggetto della valutazione soprintendentizia posta a fondamento degli impugnati atti autorizzatori – risulta istituzionalmente riservata al Comune in sede di rilascio del permesso di costruire.»

**Sintesi: Non è manifestamente illogico o irragionevole il nulla osta soprintendentizio ad un intervento di ristrutturazione/ampliamento di bene culturale, con un aumento volumetrico relativamente modesto, che può assolvere allo scopo di impedire il degrado dell'immobile e di consentirne la rifunzionalizzazione, conservandone al contempo le caratteristiche linee architettoniche quali evidenziate nel decreto di vincolo.**

Estratto: «A ciò si aggiunge che il decreto di sottoposizione del bene a tutela storico-artistica non implica di certo la sua inutilizzabilità alla destinazione d'uso sin dall'origine prevista (nella specie, residenziale), bensì la necessità di un uso compatibile con le finalità di tutela che, nel caso di specie, sono state evidentemente ritenute illese dalla Soprintendenza, con una motivata valutazione di merito (accompagnata da prescrizioni specifiche), insindacabile se non per manifesta illogicità o irragionevolezza, nella specie da escludere. Infatti, l'intervento di ristrutturazione/ampliamento in oggetto (con un aumento volumetrico relativamente modesto di 364 mc, pari al 17% della volumetria preesistente – conseguente all'aumento delle unità di alloggio da due a sei –, da ritenersi consentito dall'art. 22.4 RUE) assolve *ictu oculi* allo scopo di impedire il degrado dell'immobile e di consentirne la rifunzionalizzazione, conservandone al contempo le caratteristiche linee architettoniche quali evidenziate nel decreto di vincolo. Ne deriva l'illogicità dell'assunto dell'impugnata sentenza, per cui «[l]a fruibilità a favore della collettività è in funzione dunque della stessa "valorizzazione" dei beni culturali, non essendo sufficiente la sola "conservazione": del resto - secondo autorevole dottrina - "il bene culturale è pubblico non in quanto bene di appartenenza, ma in quanto bene di fruizione"», tanto più che è incontestato che si tratta di edificio privato e non aperto al pubblico, che tale rimane anche dopo l'esecuzione dei lavori in oggetto; qualora, invece, il citato passaggio della sentenza dovesse intendersi riferito alla 'fruibilità visiva' dalla strada pubblica, tale aspetto risulta immanente all'oggetto delle valutazioni di compatibilità con il vincolo, per quanto sopra esposto correttamente compiute dai competenti organi ministeriali.»

TAR LAZIO, SEZIONE II QUATER ROMA n.2343 del 02/03/2018 - Relatore: Cecilia Altavista - Presidente: Leonardo Pasanisi

**Sintesi: Quando l'intervento edilizio è progettato al fine di eliminare le barriere architettoniche, le amministrazioni di tutela possono ritenere possibili anche interventi in grado di arrecare un pregiudizio (purché non sia rilevante) al bene tutelato e consentire, quindi, anche una parziale alterazione di un bene che altrimenti non potrebbe essere alterato.**

Estratto: «Sulla base di tale normativa, di particolare favore per la rimozione delle barriere architettoniche, il Consiglio di Stato afferma che, anche nel caso di immobili vincolati, "l'interesse alla protezione della persona svantaggiata può soccombere di fronte alla tutela del patrimonio artistico solo in casi eccezionali", imponendo quindi all'Amministrazione un onere motivazionale particolarmente intenso circa il serio pregiudizio per il bene storico-



carezza di giurisdizione del Giudice contabile, sulla scorta di un'asserita violazione del ne bis in idem, in quanto, essendo corollario del precedente, sono già state ampiamente esaminate, trattandosi di azioni diverse. Per quanto precede e conclusivamente, non è revocabile in dubbio che il regolamento preventivo di giurisdizione costituisca uno strumento processuale volto a conseguire, nell'ambito di un procedimento incidentale, attraverso la devoluzione per saltum alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, la definitiva individuazione del giudice munito della giurisdizione e che, ex art. 59 legge n. 69/2009, "La pronuncia sulla giurisdizione resa dalla Sezioni Unite della Corte di Cassazione è vincolante per ogni giudice e per le parti anche in altro processo". Ciò però, si ribadisce laddove, appunto, le parti e le domande siano le stesse. Nel caso in specie, infatti, diverse sono le parti, diverse sono le domande o, quantomeno, altre le prospettazioni rispetto a quanto scrutinato dalle Sezioni unite della Cassazione, chiamate a decidere se la giurisdizione appartenesse al GO o al GA. Da tali premesse ne consegue che non può essere declinata la giurisdizione di questa Corte dei conti con riferimento al giudizio in esame, trattandosi di materia devoluta a questa giurisdizione sotto l'angolazione previamente offerta. L'azione promossa dal Procuratore è volta ad ottenere la condanna di N. spa, quale concessionaria, alla restituzione di tutti gli introiti incassati e non riversati alla Regione ed ai Comuni di pertinenza. La società in tal caso agisce, in nome e per conto della PA, quale soggetto che incassa denaro, appunto appartenente alla PA, con l'obbligo in capo alla medesima di riversare il suddetto denaro pubblico, con le modalità stabilite dalle apposite disposizioni legislative e convenzionali. Ciò premesso, anche l'eccezione di difetto di giurisdizione deve essere respinta. Affermata la propria giurisdizione la Sezione può, a questo punto, passare all'esame delle altre eccezioni .»

## **DEMANIO E PATRIMONIO --> BENI CULTURALI E ARCHEOLOGICI --> CIRCOLAZIONE**

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.4667 del 30/07/2018 - Relatore: Vincenzo Lopilato - Presidente: Luciano Barra Caracciolo

**Sintesi: L'atto di «prelazione artistica», disciplinata agli articoli 59 e seguenti del d.lgs. n. 42 del 2004 è un provvedimento amministrativo espressione di un potere di acquisito coattivo del bene. Non si realizza, infatti, un subentro nel rapporto negoziale, come risulta dalla previsione secondo cui le clausole del contratto di alienazione non vincolano lo Stato o gli altri enti pubblici territoriali, e, in caso di omessa o difettosa denuncia, si prevede la possibilità di esercitare il diritto di prelazione senza limiti temporali e senza che la parte privata possa eccepire l'intervenuta usucapione.**

Estratto: «I beni culturali, essendo beni privati (e pubblici) di interesse pubblico, sono sottoposti, ai sensi del d.lgs. n. 42 del 2004, ad un particolare regime giuridico. In particolare si prevedono «misure di protezione», con indicazione, tra l'altro, degli interventi vietati (art. 20) e di quelli soggetti ad autorizzazione (art. 21), e «misure di conservazione» (artt. 29 e ss.). In questa sede, interessano le regole di circolazione, ed, in particolare, la cosiddetta «prelazione artistica», disciplinata agli articoli 59 e seguenti del Codice. Il Ministero o, in caso di sua rinuncia, le Regioni e gli altri enti pubblici territoriali nel cui ambito si trova il bene «hanno facoltà di acquistare in via di prelazione i beni culturali alienati a titolo oneroso o

conferiti in società, rispettivamente, al medesimo prezzo stabilito nell'atto di alienazione o al medesimo valore attribuito nell'atto di conferimento» (art. 60 e 62, comma 3). Il procedimento è scandito dalle seguenti fasi: i) la denuncia dell'alienante con un atto che deve avere un contenuto puntualmente indicato, con la previsione che si considera non avvenuta la denuncia priva delle suddette indicazioni o con indicazioni incomplete o imprecise; ii) la prelazione pubblica è esercitata nel termine di sessanta giorni dalla data di ricezione della denuncia, con la previsione che nel caso in cui la denuncia sia stata omessa o presentata tardivamente oppure risulti incompleta, la prelazione è esercitata nel termine di centottanta giorni dal momento in cui il Ministero (o altro ente legittimato) ha ricevuto la denuncia tardiva o ha comunque acquisito tutti gli elementi costitutivi della stessa; iii) entro il predetto termine il provvedimento di prelazione è notificato all'alienante ed all'acquirente e la proprietà passa allo Stato (o all'ente legittimato) dalla data dell'ultima notifica; iv) le clausole del contratto di alienazione non vincolano l'amministrazione pubblica. La Sezione ritiene che l'atto di prelazione è un provvedimento amministrativo espressione di un potere di acquisto coattivo del bene. Non si realizza, infatti, un subentro nel rapporto negoziale, come risulta dalla previsione secondo cui le clausole del contratto di alienazione non vincolano lo Stato o gli altri enti pubblici territoriali, e, in caso di omessa o difettosa denuncia, si prevede la possibilità di esercitare il diritto di prelazione senza limiti temporali e senza che la parte privata possa eccepire l'intervenuta usucapione. 4. – Con il primo motivo l'amministrazione appellante ha eccepito il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, assumendo che «il sig. Giovanni Roberto ha lamentato nel proprio ricorso la carenza dell'esercizio del potere acquisitivo spettante alla pubblica amministrazione, perché ormai trascorsi i termini di legge». La giurisdizione spetterebbe, pertanto, al giudice ordinario. Il motivo non è fondato. Dall'analisi della normativa di disciplina della materia, sopra riportata, risulta, come già sottolineato, che l'atto di prelazione è un provvedimento amministrativo in correlazione al quale il privato è titolare di un interesse legittimo, con conseguente giurisdizione del giudice del giudice amministrativo. La giurisdizione del ordinario è configurabile solo in presenza di un atto nullo perché adottato in difetto assoluto di attribuzione e dunque in carenza di potere in astratto (art. 21-septies della legge n. 241 del 1990). Nella fattispecie in esame, non viene in rilievo tale vizio dell'atto in quanto si contesta la modalità temporale di esercizio del potere e non l'esistenza del potere stesso (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 27 gennaio 2012, n. 372).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.2756 del 07/06/2017 - Relatore: Francesco Mele -  
Presidente: Luigi Maruotti

**Sintesi: Pur se dall'art. 1 della legge n. 1089 del 1939 si desume il principio (poi posto a base del testo unico del 1999 e del codice del 2004) secondo cui i beni di interesse artistico, storico o archeologico – sottoposti alla legislazione speciale - possono risultare di proprietà pubblica o privata, va senz'altro rilevato l'acquisto ipso iure della proprietà del bene da parte dell'Amministrazione statale quando siano «ritrovate nel sottosuolo» cose immobili (come parti di edifici, tombe, ricoveri, mura di città, tratti viari, opere realizzate per manum hominis, ecc.) o anche le cose mobili, aventi un tale interesse.**

**Sintesi: Affinché un bene immobile o mobile di interesse artistico, storico o archeologico ritrovato nel sottosuolo appartenga al patrimonio statale, non occorre un formale provvedimento, poiché basta il ritrovamento in sé, che comporta l'immediata applicazione**

**non solo delle disposizioni penali sulla conservazione, ma anche di quelle sull'immediato esercizio dei poteri autoritativi dell'Amministrazione per l'acquisto del possesso e sulla proponibilità da parte sua, se del caso, della azione di rivendicazione o di accertamento della proprietà.**

Estratto: «Non è condivisibile l'affermazione di parte appellante secondo cui, nel vigore della legge n. 1089 del 1939, era irrilevante il luogo del rinvenimento delle opere culturali, in quanto va considerato preminente e decisivo il fatto della scoperta, a fronte del quale, dal carattere storico, artistico e culturale del bene deriva l'appartenenza al patrimonio dello Stato. In altri termini, pur se dall'art. 1 della legge n. 1089 del 1939 si desume il principio (poi posto a base del testo unico del 1999 e del codice del 2004) secondo cui i beni di interesse artistico, storico o archeologico – sottoposti alla legislazione speciale - possono risultare di proprietà pubblica o privata, va senz'altro rilevato l'acquisto ipso iure della proprietà del bene da parte dell'Amministrazione statale quando siano «ritrovate nel sottosuolo» cose immobili (come parti di edifici, tombe, ricoveri, mura di città, tratti viari, opere realizzate per manum hominis, ecc.) o anche le cose mobili, aventi un tale interesse. Affinché un tale ritrovato bene immobile o mobile appartenga al patrimonio statale, non occorre un formale provvedimento, poiché basta il ritrovamento in sé, che comporta l'immediata applicazione non solo delle disposizioni penali sulla conservazione, ma anche di quelle sull'immediato esercizio dei poteri autoritativi dell'Amministrazione per l'acquisto del possesso e sulla proponibilità da parte sua, se del caso, della azione di rivendicazione o di accertamento della proprietà. 7.5. Tali principi riguardano anche i beni archeologici «mobili» rispetto ai quali chi lo detiene non sia in grado di dimostrare un legittimo titolo di acquisto risalente a una data anteriore a quella di entrata in vigore della legge n. 364 del 1909 (con le relative presunzioni, più volte rimarcate dalla autorevole giurisprudenza della Corte di Cassazione: per tutte, v. Cass. civ., Sez. II, 26 aprile 2017, n. 10303; Sez. I, 10 febbraio 2006, n. 2995; 2 ottobre 1995, n. 10335), salva ovviamente la rilevanza delle disposizioni normative (preclusive di acquisti da parte di soggetti privati), già riconducibili agli ordinamenti degli Stati preunitari (le cui disposizioni continuano ad essere in vigore, ai sensi della legge 28 giugno 1871, n. 286, e dell'art. 129, comma 2, del vigente codice n. 42 del 2004).»

TAR LAZIO, SEZIONE II ROMA n.5891 del 19/05/2016 - Relatore: Silvia Martino - Presidente: Antonino Savo Amodio

**Sintesi: Nel momento in cui il compendio assoggettato a vincolo di tutela storico-archeologica perviene nella titolarità dell'amministrazione, esso entra a far parte del c.d. "demanio accidentale" per effetto del combinato disposto di cui agli artt. 824, comma 1, e 822 c.c..**

Estratto: «Va poi soggiunto che la Tenuta della Cervelletta, secondo quanto documentato dall'amministrazione capitolina, è stata assoggettata a vincolo di tutela storico – archeologica con decreto del Ministero dei Beni Culturali del 3 maggio 1997. Pertanto, nel momento in cui il compendio è pervenuto nella titolarità dell'amministrazione, esso è entrato a far parte del c.d. "demanio accidentale" per effetto del combinato disposto di cui agli artt. 824, comma 1, e 822 c.c., secondo i quali, rispettivamente "I beni della specie di quelli indicati dal secondo comma dell'articolo 822, se appartengono alle province o ai comuni, sono soggetti al regime del demanio pubblico" e "Fanno parimenti parte del

demanio pubblico, se appartengono allo Stato, le strade, le autostrade e le strade ferrate; gli aerodromi; gli acquedotti; gli immobili riconosciuti d'interesse storico, archeologico e artistico a norma delle leggi in materia; le raccolte dei musei, delle pinacoteche, degli archivi, delle biblioteche; e infine gli altri beni che sono dalla legge assoggettati al regime proprio del demanio pubblico".Al riguardo, la Cassazione civile ha da tempo precisato che "un immobile di interesse storico, archeologico od artistico può ritenersi incluso nel demanio c.d. accidentale dello Stato, delle province o dei comuni [...] alla duplice condizione che appartenga ai suddetti enti e che l'indicato interesse sia stato dichiarato o riconosciuto, a seguito di specifico giudizio valutativo da parte dell'amministrazione" (Cass. civ., sez. I, sentenza n. 3871 del 28.6.1985).Questa tipologia di beni demaniali non è suscettibile di sdemanializzazione tacita o di fatto, occorrendo invece un provvedimento espresso della p.a. che li sottragga a tale regime (cfr., tra le tante, Cass. civ. sez.trib., sentenza n. 18345 del 31.8.2007).Nel caso di specie, dal momento in cui il compendio ha assunto natura demaniale, e perlomeno fino alla sua inclusione nel programma di cui alla delibera dell'Assemblea capitolina n. 16/2014, esso è divenuto insuscettibile di usucapione.Pertanto, i ricorrenti, al fine di supportare le proprie argomentazioni, avrebbero dovuto provare che il possesso ad usucapionem fosse già maturato alla data del trasferimento del compendio all'amministrazione capitolina.»

## **DEMANIO E PATRIMONIO --> BENI CULTURALI E ARCHEOLOGICI --> CIRCOLAZIONE --> ALIENAZIONE**

TAR LAZIO, SEZIONE II QUATER ROMA n.7308 del 05/06/2019 - Relatore: Emanuela Loria - Presidente: Francesco Arzillo

**Sintesi: I beni che abbiano un interesse particolarmente importante nei termini indicati dall'art. 10 comma 3 lett. d) del d.lgs. 42/2004, a chiunque appartenenti e anche nell'ambito delle procedure di dismissione o di valorizzazione, possono essere oggetto della dichiarazione di interesse storico – artistico ivi prevista e conseguentemente essere oggetto del regime autorizzatorio all'alienazione di cui all'art. 55 del suddetto decreto.**

Estratto: «4. Occorre preliminarmente svolgere una sintetica rilettura delle disposizioni del d.lgs. 42/2004 sulle quali si fonda il decreto impugnato del 27 luglio 2018, che ha dichiarato l'interesse storico – artistico, ai sensi dell'art. 10, comma 3, lett. d), del Codice dei beni culturali, in relazione all'immobile denominato "palazzo Nardini" 36/37/38/39/40/41/42 via del Corallo 9, via della Fossa, 13, via di Parione, 34 A/35/36/37/38/39.L'art. 10, comma 3, lett. d), afferma che "sono altresì beni culturali, quando sia intervenuta la dichiarazione prevista dall'art. 13 (...) d) le cose immobili e mobili, a chiunque appartenenti, che rivestono un interesse particolarmente importante a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte, della scienza, della tecnica, dell'industria e della cultura in genere, ovvero quali testimonianze dell'identità e della storia delle istituzioni pubbliche, collettive o religiose".Rilevante notare che il citato comma 3 segue il comma 1, il quale così dispone: "1. Sono beni culturali le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, che presentano interesse artistico, storico, archeologico o

## **OCCUPAZIONE --> OPERE/OCCUPAZIONI PARTICOLARI --> RICERCHE ARCHEOLOGICHE**

TAR LAZIO, SEZIONE II QUATER ROMA n.6109 del 09/06/2014 - Relatore: Cecilia Altavista - Presidente: Eduardo Pugliese

**Sintesi: L'ampia consistenza dei ritrovamenti archeologici, la loro indubitabile collocazione nel sito, comporta l'esercizio di un differente potere nei confronti della proprietà privata rispetto all'occupazione temporanea ex art. 88 d.lgs. n. 42 del 2004, utilizzabile quando si prevedono tempi brevi per l'attività di ricerca, ovvero quando si tratta di un tipo di ricerca che consente di recuperare e trasportare altrove i reperti archeologici, o, ancora, quando occorre estendere una ricerca già avviata in fondi limitrofi. Viceversa una volta verificata la rilevanza archeologica, il ricorso al potere di occupazione temporanea, anche tramite provvedimenti reiterati, non è conforme ai presupposti in presenza dei quali tale potere è attribuito dall'ordinamento all'Amministrazione.**

Estratto: «L'art 88 del d.lgs. n. 42 del 2004, codice dei beni culturali e del paesaggio, contenuto all'interno del capo VI, "Ritrovamenti e scoperte", Sezione I, "ricerche e rinvenimenti fortuiti nell'ambito del territorio nazionale", al comma 1, riserva al Ministero le ricerche archeologiche e le opere per il ritrovamento dei beni culturali; al comma 2 prevede che il Ministero possa ordinare l'occupazione temporanea degli immobili ove devono eseguirsi le ricerche o le opere di cui al comma 1, disponendo, altresì, al comma 3 che il proprietario dell'immobile abbia diritto ad un'indennità per l'occupazione, determinata secondo le modalità stabilite dalle disposizioni generali in materia di espropriazione per pubblica utilità. L'indennità può essere corrisposta in denaro o, a richiesta del proprietario, mediante rilascio delle cose ritrovate o di parte di esse, quando non interessino le raccolte dello Stato. Sia dalla collocazione della norma sia dal riferimento testuale all'attività di ricerca e di ritrovamento emerge con assoluta evidenza che il potere attribuito dall'art 88 al Ministero di disporre l'occupazione temporanea di immobili di proprietà privata sia un potere caratterizzato dalla esigenza, limitata nel tempo, di verificare l'esistenza, in particolare nel sottosuolo, di beni in particolare di rilevanza archeologica. Una volta scoperto o ritrovato il bene, quindi, acquisita la sua rilevanza sotto il profilo di bene culturale, l'amministrazione deve prendere qualche ulteriore iniziativa relativa alla tutela definitiva del bene, se questo appaia meritevole di tale tutela. Nel caso di specie, il ritrovamento della villa romana e le prime campagne di scavo effettuate già per alcuni anni dal 2006 al 2009 hanno dato consistenza alla rilevanza archeologica dei beni. A conferma di tale emersa rilevanza, si deve fare riferimento anche alla valutazione già effettuata dal Ministero con l'apposizione del vincolo sull'area nel 2009. Inoltre, la stessa motivazione dei provvedimenti: "considerato che la scoperta ha aperto nuovi orizzonti nel panorama dell'archeologia laziale...considerata la necessità di effettuare appositi restauri sulle strutture emerse", oltre ad esse la medesima in molti decreti reiterati, è basata proprio sulla particolare rilevanza del bene ed ampiezza dei ritrovamenti archeologici della villa "che si dimostra imponente ed esteso soprattutto verso il mare". Tali presupposti, che dimostrano la particolare importanza archeologica dell'area, ormai accertata, anche se suscettibile di ulteriori approfondimenti, conducono a ritenere necessario un intervento sulla proprietà del bene differente dalla occupazione temporanea, che, per sua natura si riferisce ad esigenze temporalmente limitate, di indagini ancora in corso su una determinata zona di interesse archeologico. La

giurisprudenza, pronunciandosi sull'analogia disciplina dell'art. 43 della legge n. 1089 del 1939, che attribuiva al Ministero dei beni culturali la facoltà di eseguire ricerche archeologiche in qualunque parte del territorio nazionale, prevedendo l'occupazione degli immobili dove devono essere eseguiti i lavori finalizzati alla ricerca archeologica, e dell'art 56, che si riferiva alla espropriazione di immobili al fine di eseguire ricerche archeologiche, ha precisato che "nel sistema normativo occupazione temporanea ed espropriazione sono due strumenti alternativi utilizzabili entrambi per il medesimo scopo della ricerca archeologica. Non è dunque esatto che la occupazione temporanea sarebbe utilizzabile solo per attività prodromiche alla ricerca, e non anche per la ricerca vera e propria. La scelta dell'uno o dell'altro strumento rientra nelle valutazioni discrezionali dell'amministrazione, che terrà conto del carattere temporaneo e non definitivo ovvero definitivo del sacrificio imposto al privato rispettivamente, nell'occupazione temporanea e nella espropriazione. L'occupazione temporanea sarà utilizzabile quando si prevedono tempi brevi per l'attività di ricerca, ovvero quando si tratta di un tipo di ricerca che consente di recuperare e trasportare altrove i reperti archeologici, o, ancora, quando occorre estendere una ricerca già avviata in fondi limitrofi, e in relazione alla quale non vi sia certezza del buon esito, e dunque appaia eccessivo imporre al privato il sacrificio di un'ablazione definitiva del fondo. Viceversa, l'espropriazione sarà utilizzabile quando si prevedono tempi lunghi per l'attività di ricerca, ovvero quando si tratta di un tipo di ricerca volta ad individuare reperti destinati a restare in loco (p. es. antiche città o necropoli), o, ancora, quando si tratta di ricerche in relazione alle quali vi è certezza del buon esito della stessa" (Consiglio di Stato sez. VI, n. 357 del 2000). La disciplina del d.lgs. n. 42 del 2004 è analoga a quella della legge n. 1089 del 1939, pertanto ritiene il Collegio che non via siano elementi per discostarsi da tale orientamento giurisprudenziale, peraltro aderente anche al dato testuale delle norme. Nel caso di specie, l'ampia consistenza dei ritrovamenti archeologici, la loro indubitabile collocazione nel sito, trattandosi di una villa e di altre strutture, la cui particolare estensione anche verso il mare è posta alla base della stessa motivazione dei provvedimenti, comportavano l'esercizio di un differente potere nei confronti della proprietà privata. Il ricorso al potere di occupazione temporanea, già esercitato dal 2006 al 2009, ancora dal 2011 al 2013, anche tramite provvedimenti reiterati, non è, quindi, conforme ai presupposti in presenza dei quali tale potere è attribuito dall'ordinamento all'Amministrazione. L'utilizzo del potere di occupazione temporanea previsto dall'art 88 è, pertanto, illegittimo e la reiterazione dei decreti dal 2011 al 2013, impugnati, con il presente ricorso e dei motivi aggiunti conferma tale illegittimità.»

**Sintesi: La mancanza nei provvedimenti di occupazione di qualsiasi riferimento all'indennità prevista dall'art 88 comma 3 del d.lgs. n. 42 del 2004, rende illegittimi i provvedimenti per violazione della disposizione del comma 3 dell'articolo 88.**

Estratto: «Vi è poi la mancanza nei provvedimenti impugnati di qualsiasi riferimento alla indennità prevista dall'art 88 comma 3 del d.lgs. n. 42 del 2004, mancanza che rende illegittimi i provvedimenti per violazione della disposizione del comma 3 dell'articolo 88. Né tale circostanza è stata contestata dall'Avvocatura dello Stato, che nella memoria difensiva ha fatto solo riferimento alle indennità relativa ai decreti del 2008 e del 2009, non oggetto della presente impugnazione.»

TAR SARDEGNA, SEZIONE II n.19 del 13/01/2014 - Relatore: Tito Aru - Presidente: Francesco Scano

**Sintesi: L'occupazione finalizzata alla ricerca archeologica è del tutto differente rispetto a quella d'urgenza finalizzata all'espropriazione, giacché la prima determina soltanto l'acquisizione del possesso, configurandosi la successiva espropriazione dell'area come una mera eventualità. L'occupazione finalizzata alla ricerca archeologica assolve, infatti, esclusivamente alla specifica funzione, nell'ambito della tutela dei beni archeologici, di permettere all'autorità preposta alla loro tutela di accedere al fondo di un privato in relazione al quale sussistono seri elementi presuntivi in ordine all'esistenza di beni meritevoli di tutela archeologica.**

Estratto: «Non è superfluo in proposito precisare che l'occupazione finalizzata alla ricerca archeologica è del tutto differente rispetto a quella d'urgenza finalizzata all'espropriazione, giacché la prima determina soltanto l'acquisizione del possesso, configurandosi la successiva espropriazione dell'area come una mera eventualità. Ed invero essa assolve esclusivamente alla specifica funzione, nell'ambito della tutela dei beni archeologici, di permettere all'autorità preposta alla loro tutela di accedere al fondo di un privato in relazione al quale sussistono seri elementi presuntivi in ordine all'esistenza di beni meritevoli di tutela archeologica. E se per definizione un provvedimento di occupazione temporanea ha una durata limitata nel tempo, è altrettanto vero che la sua finalità di consentire lo svolgimento di un'attività di ricerca condiziona il suo protrarsi nel tempo, ben potendosi - come nella specie - profilare l'esigenza, via via apprezzata in relazione all'importanza del sito, di proseguire nell'attività di scavo di cui sopra. Tale argomento è decisivo con riguardo alla questione, introdotta dalla ricorrente con le multiple impugnazioni aggiuntive, che pertanto vanno fin d'ora rigettate alla luce delle suesposte considerazioni, relative alla ritenuta illegittimità dei provvedimenti di ripetuta reiterazione dei termini di occupazione. Ed invero, la necessità di assicurare la prosecuzione degli scavi e di acquisire - attraverso i relativi sub procedimenti - la disponibilità delle risorse finanziarie all'uopo necessarie, ha imposto il protrarsi dell'occupazione dell'area della ricorrente, anche al fine di assicurare la conservazione del sito e la protezione dei reperti di volta in volta rinvenuti.»

## **OCCUPAZIONE --> OPERE/OCCUPAZIONI PARTICOLARI --> RICERCHE ARCHEOLOGICHE --> IMMISSIONE IN POSSESSO**

TAR SARDEGNA, SEZIONE II n.19 del 13/01/2014 - Relatore: Tito Aru - Presidente: Francesco Scano

**Sintesi: Riguardo all'occupazione finalizzata alla ricerca archeologica, il termine per la materiale occupazione dell'area dopo l'adozione del provvedimento autorizzativo è rimesso alla discrezionalità dell'amministrazione procedente, che lo determina in relazione alle esigenze di maggiore o minore urgenza apprezzate nel caso di specie.**

Estratto: «Il termine per la materiale occupazione dell'area dopo l'adozione del provvedimento autorizzativo è rimesso alla discrezionalità dell'amministrazione procedente, che lo determina in relazione alle esigenze di maggiore o minore urgenza apprezzate nel

caso di specie. Il fatto che l'amministrazione abbia sollecitamente proceduto all'immissione nel possesso del bene è dunque sostanzialmente neutro rispetto alla posizione della ricorrente che, invero, dopo aver ripetutamente contestato la lentezza dell'azione amministrativa, ora si duole di un troppo breve termine di azione che, peraltro, non ha procurato (e comunque non è stato dedotto) alcun nocumento al suo interesse che, al contrario, era quello di una sollecita definizione dell'accertamento.»

## **OCCUPAZIONE --> OPERE/OCCUPAZIONI PARTICOLARI --> RICERCHE ARCHEOLOGICHE --> PROROGA**

TAR SARDEGNA, SEZIONE II n.19 del 13/01/2014 - Relatore: Tito Aru - Presidente: Francesco Scano

**Sintesi: Riguardo all'occupazione finalizzata alla ricerca archeologica, se per definizione un provvedimento di occupazione temporanea ha una durata limitata nel tempo, è altrettanto vero che la sua finalità di consentire lo svolgimento di un'attività di ricerca condiziona il suo protrarsi nel tempo, ben potendosi profilare l'esigenza, via via apprezzata in relazione all'importanza del sito, di proseguire nell'attività di scavo con conseguenti provvedimenti di reiterazione dei termini di occupazione.**

Estratto: «Non è superfluo in proposito precisare che l'occupazione finalizzata alla ricerca archeologica è del tutto differente rispetto a quella d'urgenza finalizzata all'espropriazione, giacché la prima determina soltanto l'acquisizione del possesso, configurandosi la successiva espropriazione dell'area come una mera eventualità. Ed invero essa assolve esclusivamente alla specifica funzione, nell'ambito della tutela dei beni archeologici, di permettere all'autorità preposta alla loro tutela di accedere al fondo di un privato in relazione al quale sussistono seri elementi presuntivi in ordine all'esistenza di beni meritevoli di tutela archeologica. E se per definizione un provvedimento di occupazione temporanea ha una durata limitata nel tempo, è altrettanto vero che la sua finalità di consentire lo svolgimento di un'attività di ricerca condiziona il suo protrarsi nel tempo, ben potendosi - come nella specie - profilare l'esigenza, via via apprezzata in relazione all'importanza del sito, di proseguire nell'attività di scavo di cui sopra. Tale argomento è decisivo con riguardo alla questione, introdotta dalla ricorrente con le multiple impugnazioni aggiuntive, che pertanto vanno fin d'ora rigettate alla luce delle suesposte considerazioni, relative alla ritenuta illegittimità dei provvedimenti di ripetuta reiterazione dei termini di occupazione. Ed invero, la necessità di assicurare la prosecuzione degli scavi e di acquisire - attraverso i relativi sub procedimenti - la disponibilità delle risorse finanziarie all'uopo necessarie, ha imposto il protrarsi dell'occupazione dell'area della ricorrente, anche al fine di assicurare la conservazione del sito e la protezione dei reperti di volta in volta rinvenuti.»

## **OCCUPAZIONE --> OPERE/OCCUPAZIONI PARTICOLARI --> RICERCHE ARCHEOLOGICHE --> PROROGA --> NON TEMPESTIVA**

TAR SARDEGNA, SEZIONE II n.19 del 13/01/2014 - Relatore: Tito Aru - Presidente: Francesco Scano



legali di rilevanza, dell'interesse privato, per dimensionarne ragionevolmente il sacrificio in coerenza con i presupposti e le valutazioni esplicitati, trattandosi in definitiva di competizione di diversi interessi entrambi di rango costituzionale, quale quello alla tutela del patrimonio artistico da un lato, e quello della proprietà privata dall'altro lato (Cons. Stato, sez. VI, 27 agosto 2001, n. 4508).»

**Sintesi: In sede d'imposizione di vincolo indiretto, ex art. 45 del Codice dei beni culturali, stante l'ampiezza della dizione legislativa, è teoricamente possibile l'applicazione di vincoli assoluti quante volte l'azzeramento dello jus aedificandi sia necessario per la valorizzazione e tutela dell'immobile vincolato in via diretta.**

Estratto: «4. È invece da respingere l'ulteriore censura con la quale si lamenta l'eccesso di potere per sviamento dell'azione, dato che nella prospettiva dei ricorrenti si tratterebbe di una vicenda sostanzialmente espropriativa e non meramente conformativa, come tale da disciplinare ai sensi dell'art.96 del codice (e non dell'art. 45). Il motivo non è fondato. Il collegio non ha infatti motivo di discostarsi dal consolidato orientamento giurisprudenziale a tenore del quale, in sede d'imposizione di vincolo indiretto, stante l'ampiezza della dizione legislativa, è teoricamente possibile l'applicazione di vincoli assoluti quante volte l'azzeramento dello jus aedificandi sia necessario per la valorizzazione e tutela dell'immobile vincolato in via diretta (Cons. Stato, sez. VI, 25 febbraio 1998, n. 215; 20 maggio 1998, n. 784; 10 febbraio 1999, n. 122; 21 aprile 1999, n. 493; Cons. Giust. Amm. 4 novembre 1998, n. 650). Secondo la costante elaborazione della giurisprudenza costituzionale (richiamata da Cons. Stato, sez. VI, n. 784/1998 cit.) la determinazione vincolistica impositiva dell'inedificabilità assoluta non smarrisce infatti la veste di intervento di conformazione ricognitiva del bene in relazione alle sue oggettive connotazioni per assumere la veste di atto ablativo. Il carattere assoluto del vincolo pone, per converso, un problema di verifica – nella specie peraltro già effettuata – dell'adeguatezza della motivazione con riferimento all'indispensabilità del tipo di vincolo prescelto in relazione alle finalità della tutela (Cons. Stato, sez. VI, n. 122/1999; n. 28/2000).»

## **VINCOLI ED EDIFICABILITÀ --> EDIFICABILITÀ --> VINCOLO DI INEDIFICABILITÀ - -> STORICO, ARCHEOLOGICO, ARTISTICO --> AUTORIZZAZIONE SOVRINTENDENZA**

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.10785 del 16/05/2014 - Relatore: Stefano Benini -  
Presidente: Ugo Vitrone

**Sintesi: Se anche il divieto di edificazione previsto dalla L. 1 giugno 1939, n. 1089, art. 11 non ha valore assoluto, non potendosi escludere un'attività edificatoria che non snaturi e non pregiudichi la conservazione e l'integrità dei reperti archeologici, la possibilità di edificare è in ogni caso sottoposta all'autorizzazione della competente sovrintendenza, con la conseguenza che fino a che essa non si sia pronunciata, l'area deve ritenersi assolutamente inedificabile, anche ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione, mentre nel caso in cui sulla compatibilità del progetto con la conformazione vincolata dell'area si sia pronunciata favorevolmente la competente**