

## La protezione e la conservazione dei beni culturali secondo il codice urbani

di Marco Sgroi, Valentina M. Sessa, Alberto Roccella e Margherita Guccione

*Con la presente pubblicazione il Notiziario del Consorzio intende mettere a disposizione dei suoi lettori lo strumento fondamentale per la tutela e la conservazione dei beni di interesse storico, artistico e culturale: il nuovo "codice dei beni culturali" così come definito dalla Legge n. 42/2004.*

*In questo numero del Notiziario Castelli continuiamo la pubblicazione della parte del codice dedicata alla tutela, vigilanza, conservazione e protezione dei beni culturali, che nel testo legge di recente stesura si articola in tre sezioni: nella prima vengono trattate le misure di protezione di carattere generale, nella seconda quelle di conservazione, mentre nell'ultima vengono analizzate le altre misure di protezione indirette o riguardanti specifici beni o profili.*

*Difendere, conservare e valorizzare il patrimonio culturale richiede un'attenta conoscenza e un impiego costante di mezzi finanziari e intellettuali. La protezione dei beni rappresenta, una delle frontiere nuove cui sono chiamati ad intervenire sia i singoli proprietari privati che gli esponenti della pubblica amministrazione, ma per una corretta e valida azione bisogna sempre partire da un'adeguata ed attenta conoscenza della materia e delle legislazione che negli ultimi anni è stata emanata.*

*In Italia la politica di tutela dei beni culturali, nel corso degli anni, ha rivestito una crescente importanza sia per l'opinione pubblica che per gli amministratori, favorendo una migliore gestione degli interventi di protezione e valorizzazione dei suddetti beni; lo stesso Codice dei beni culturali e del paesaggio (Codice Urbani), ha avuto il merito di introdurre norme innovative che fissano regole nazionali sia per la conservazione che per il restauro.*

*Nel testo che presentiamo in questo numero completiamo la pubblicazione della prima sezione del codice dei beni culturali dedicata al tema della protezione e della conservazione, e proseguiamo con la seconda sezione dedicata alle misure di conservazione, così come contenuta nella pubblicazione del 2004 "Il codice dei beni culturali e del paesaggio" della casa editrice "il Mulino" con il commento a cura di Marco Cammelli ed il coordinamento di Carla Barbati e Girolamo Sciullo. I commenti relativi agli articoli riportati in questo inserto sono a cura di Marco Sgroi (art. 26), Valentina M. Sessa (artt. 27), Alberto Roccella (art. 28), Margherita Guccione (artt. 29,30).*

### SEZIONE I - MISURE DI PROTEZIONE

#### Articolo 26

##### Valutazione di impatto ambientale

1. Per i progetti di opere da sottoporre a valutazione di impatto ambientale, l'autorizzazione prevista dall'articolo 21 è espressa dal Ministero in sede di concerto per la pronuncia sulla compatibilità ambientale, sulla base del progetto definitivo da presentarsi ai fini della valutazione medesima.
2. Qualora dall'esame del progetto effettuato a norma del comma 1 risulti che l'opera non è in alcun modo compatibile con le esigenze di protezione dei beni culturali sui quali essa è destinata ad incidere, il Ministero si pronuncia negativamente, dandone comunicazione al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio. In tal caso, la procedura di valutazione di impatto ambientale si considera conclusa negativamente.
3. Se nel corso dei lavori risultano comportamenti contrastanti con l'autorizzazione espressa nelle forme di cui al comma 1, tali da porre in pericolo l'integrità dei beni culturali soggetti a tutela, il soprintendente ordina la sospensione dei lavori.

1. L'articolo 26 del Codice (che riprende senza sostanziali modifiche l'art. 26 del T.U. del 1999) completa le disposizioni del precedente art. 25 in ordine alla disciplina del procedimento

autorizzatorio che vada coordinato con ulteriori passaggi procedurali o provvedimentali relativi allo stesso intervento autorizzando.

Si è già visto, con riguardo all'art. 25 del Codice, in che termini il legislatore si sia avvalso della conferenza di servizi per la semplificazione del procedimento in esame; va detto, ora, che tale semplificazione è ancor più incisiva qualora l'opera sia assoggettata a valutazione di impatto ambientale: in tale ipotesi, infatti, l'approvazione prevista dall'art. 21 del Codice è rilasciata dal Ministero «in sede di concerto sulla compatibilità ambientale, sulla base del progetto definitivo da presentarsi ai fini della valutazione di impatto ambientale medesima».

Si deve ritenere che, in tale fase, il Ministero possa anche indicare eventuali prescrizioni al progetto. Infatti, con riguardo alla tutela del bene culturale, la norma (art. 26, comma 1) prevede come unico motivo di conclusione negativa della v.i.a. soltanto l'ipotesi in cui «risulti che l'opera non è in alcun modo compatibile con le esigenze conservative del bene sul quale essa è destinata ad incidere». Si tratta di un giudizio di inammissibilità assoluta ed insuperabile, che non può coprire le ipotesi in cui le esigenze di tutela siano conseguibili mediante opportune prescrizioni apposte al progetto; poiché tali prescrizioni sono sempre possibili, anche quando si ricorra alla conferenza di servizi (si veda il comma 1 dell'art. 25 del Codice), pare logico concludere che la facoltà di disporre sussista anche nel procedimento di

v.i.a. In tale ipotesi, la v.i.a. avrà esito positivo a condizione che il progetto si attenga alle prescrizioni impartite dal Ministero. Ciò che maggiormente rileva, comunque, è l'assorbimento dell'autorizzazione nel procedimento di v.i.a. di modo che la tutela dei beni culturali e la tutela ambientale vengano assicurate congiuntamente. Tale opportuna scelta legislativa determina un'ulteriore semplificazione del procedimento: si deve infatti ritenere che, qualora la v.i.a. sia stata effettuata con esito positivo prima della conferenza di servizi poi eventualmente indetta per la realizzazione dell'opera, la ponderazione delle esigenze di conservazione dei beni culturali sia già stata garantita ed i relativi poteri amministrativi siano già stati esercitati: sicché l'amministrazione preposta alla loro tutela non dovrà più partecipare alla conferenza.

Non a caso, infatti, il quinto comma dell'art. 14-ter della legge 7 agosto 1990, n. 241 (non espressamente richiamato, ma di certo rilevante per la completa definizione della fattispecie in esame), esclude che, nelle conferenze di servizi relative ad opere già assoggettate positivamente a v.i.a., le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale e del patrimonio storico-artistico possano utilmente esprimere un ulteriore dissenso: evidentemente perché i profili di tutela loro assegnati sono già stati esaurientemente garantiti nella stessa v.i.a. Va detto, peraltro, che il testo del quinto comma dell'art. 14-ter della l. 241/1990 è destinato a mutare in esito alla riforma della stessa l. 241/1990 attualmente in discussione; e che la novella in itinere sembra ammettere un ulteriore dissenso delle amministrazioni preposte alla tutela del patrimonio artistico e ambientale anche dopo l'esaurimento della v.i.a.: con ciò, ci pare, riaprendo un problema interpretativo e applicativo che il Codice sembrava aver risolto.

Infatti, come si è già accennato discorrendo dell'art. 25 del Codice, la nuova formulazione delle norme in materia di rapporti tra autorizzazione, conferenza di servizi e v.i.a. sembra aver superato le difficoltà di coordinamento presenti nelle corrispondenti norme del d. lgs. 490/1999, nel senso di costituire il ricorso alla v.i.a. e alla conferenza di servizi come panorami alternativi nei quali collocare, in base a disposizioni chiaramente differenziate, la disciplina dell'autorizzazione di cui all'art. 21 del Codice; e si è già osservato che (al netto delle modifiche della l. 241/1990), se si procede a v.i.a., l'autorizzazione si inserisce solo in quest'ambito, e non deve confluire in eventuali ulteriori conferenze di servizi; se, invece, la v.i.a. non è prevista, l'autorizzazione si acquisisce nella conferenza di servizi eventualmente convocata circa l'intervento da realizzare.

Tale conclusione è ulteriormente avvalorata dalla disposizione di cui al comma 4 dell'art. 14-ter, l. 241/1990 (norma introdotta dalla legge 24 novembre 2000, n. 340 - e quindi anch'essa successiva rispetto al d. lgs. 490/1999 - e confermata anche dalla novella in itinere), in base alla quale, ove sia richiesta la v.i.a., la conferenza di servizi si esprime dopo aver acquisito la valutazione stessa.

Va detto, peraltro, che lo stesso comma 4 dell'art. 14-ter l. 241/1990 prevede che, se la v.i.a. non interviene nel termine previsto per l'adozione del relativo provvedimento, l'amministrazione competente si esprime in sede di conferenza di servizi. Si deve pertanto ritenere che, in tale ipotesi, alla conferenza di servizi sarà chiamato a partecipare anche l'organo ministeriale competente al rilascio dell'autorizzazione ex art. 21 del Codice, poiché la mancata conclusione della v.i.a. (sede nella quale avrebbe dovuto acquisirsi l'autorizzazione stessa) non può

certo compromettere l'esercizio delle potestà di controllo e di autorizzazione assegnate al Ministero. Tuttavia, se il Ministero si fosse già espresso in sede di concerto per la pronuncia sulla compatibilità ambientale (art. 26, primo comma, del Codice), le sue attribuzioni dovrebbero considerarsi comunque già utilmente esercitate, e la sua partecipazione alla conferenza di servizi risulterebbe superflua.

L'art. 26 del Codice disciplina anche il controllo sull'esecuzione delle opere per le quali sia intervenuta positivamente la v.i.a., stabilendo che, ove nel corso della costruzione risultino comportamenti contrastanti con l'approvazione e tali da porre in pericolo l'integrità degli immobili soggetti a tutela, il Ministero può addirittura ordinare la sospensione dei lavori. La norma non sollecita particolare attenzione; ma si è già detto nel commento dell'art. 25 del Codice (cui, sul punto, si rinvia), che non appare giustificato il diverso trattamento riservato alla violazione delle prescrizioni impartite con l'autorizzazione quando questa sia intervenuta nel corso della v.i.a. anziché in conferenza di servizi. Qui si potrà solo aggiungere che resta altresì incerto il trattamento della fattispecie, quando la conferenza di servizi si sia tenuta in sostituzione della v.i.a., in aderenza al disposto del già menzionato quarto comma dell'art. 14-ter l. 241/1990.

MARCO SGROI

### Articolo 27 Situazioni di urgenza

*1. Nel caso di assoluta urgenza possono essere effettuati gli interventi provvisori indispensabili per evitare danni al bene tutelato, purché ne sia data immediata comunicazione alla soprintendenza, alla quale sono tempestivamente inviati i progetti degli interventi definitivi per la necessaria autorizzazione.*

L'art. 27 consente, nei casi di assoluta urgenza, di effettuare interventi provvisori indispensabili per evitare danni al bene tutelato, purché ne sia data immediata comunicazione alla soprintendenza, alla quale dovranno essere tempestivamente inviati i progetti degli interventi definitivi per la necessaria autorizzazione.

La norma riprende testualmente l'art. 27 del T.U. approvato con decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, ora abrogato dal Codice, che a sua volta si basava sul testo pressoché identico dell'art. 19 della legge 1 giugno 1939, n. 1089, già abrogata dal citato T.U. Essa introduce una deroga al regime ordinario previsto dall'art. 21 del Codice, che subordina ad autorizzazione del Ministero gli interventi di cui al comma 1, letto *a), b), c), d), e)*, nonché l'esecuzione di opere e lavori di qualunque genere su beni culturali (comma 4), tra cui il restauro (art. 31, comma 1). L'art. 27 ammette infatti, per evitare danni al bene tutelato, gli interventi necessari allo scopo pur in assenza della prescritta autorizzazione: ciò non comporta, tuttavia, il riconoscimento della prevalenza dell'interesse privato, bensì usa di questo per soddisfare l'interesse pubblico [Alibrandi e Ferri 2001, 334]. Esso, inoltre, è applicabile non più solo ai «lavori», bensì anche ai più generali «interventi» provvisori. La sostituzione terminologica, stando alla relazione illustrativa del Codice, è finalizzata «a ricomprendere nell'ambito delle attività esperibili in via d'urgenza tutte le operazioni che, non traducendosi in opere edilizie, siano tuttavia ugualmente indifferibili a fini conservativi [...] e che sino ad ora non erano disciplinate espressamente né erano

facilmente ascrivibili alla categoria dei “lavori” in senso stretto» quali, ad esempio, la rimozione temporanea o l’installazione di strumenti di misurazione del progredire del degrado di beni vincolati.

La sfera oggettiva di applicazione della norma, individuata senza ulteriori precisazioni con riferimento ai beni «tutelati», può considerarsi coincidente con quella dell’art. 21 - e pertanto comprende i beni di cui agli artt. 10 e 11 del Codice - in relazione al fatto che di quest’ultimo l’art. 27 costituisce deroga.

Analoga mancanza di indicazioni si può riscontrare in merito alla sfera soggettiva di applicazione della norma: in tal caso, però, nessun aiuto viene dall’art. 21 del Codice che non la esplicita, a differenza di quanto faceva l’art. 23 T.U., il quale considerava i «proprietari, possessori o detentori, a qualsiasi titolo» di beni culturali. La soppressione di tale specificazione, valutata in un contesto normativo che pone la conservazione tra le sue finalità primarie, non deve essere interpretata come un’attenuazione della tutela, ma al contrario come sottolineatura della prevalenza dell’aspetto della conservazione rispetto a quello del titolo del soggetto che effettua gli interventi provvisori urgenti.

Presupposto sostanziale della legittimità dell’avvio degli interventi in assenza di autorizzazione preventiva è la situazione di assoluta urgenza. Gli interventi ammessi, inoltre, sono solo quelli provvisori, indispensabili per evitare danni. Rileva dunque la sussistenza, secondo un giudizio prognostico, di un *periculum in mora*, consistente nel rischio che il bene subisca dei danni. Questi ultimi, a differenza di quanto disposto dall’art. 27 T.U., non sono più qualificati come «notevoli». L’ambito di operatività della norma, dunque, si estende anche ai casi in cui il pericolo concerne un danno non particolarmente grave. Se da una parte tale previsione sembrerebbe diminuire le garanzie di tutela, consentendo con maggior larghezza iniziative non precdute dall’assenso della soprintendenza, dall’altra è anche vero che essa sembra dare priorità alla conservazione, privilegiando e accelerando gli interventi, purché provvisori e indispensabili, volti a preservare il bene.

In proposito, si deve ritenere che l’art. 27 non costituisca un’eccezione all’art. 21 in termini assoluti, bensì solo una deroga all’obbligo di autorizzazione preventiva, in quanto il controllo sull’intervento non è escluso bensì semplicemente posticipato rispetto al suo avvio. Allo scopo è previsto l’obbligo di immediata comunicazione degli interventi provvisori avviati e di invio tempestivo alla soprintendenza dei progetti degli interventi definitivi per la necessaria autorizzazione. Per questi ultimi, dunque, vige nuovamente la regola della preventiva autorizzazione di cui all’art. 21, comma 5, del Codice [sul confronto tra tale meccanismo e la denuncia di inizio attività di cui all’art. 19, legge 7 agosto 1990, n. 241, si veda Renna 2000a, 124].

Quanto alla sostituzione del termine «approvazione» di cui agli artt. 23 e 27 T.U. con quello di «autorizzazione», essa è dovuta al fatto che l’art. 21 del Codice non distingue più tra autorizzazione degli interventi e approvazione dei progetti di opere, avendo assunto questi ultimi a elemento costantemente necessario per il rilascio della prima [sulla natura delle autorizzazioni in materia storico-artistica come «atti di consenso», Benvenuti 1959, 152].

Inoltre, dal momento che la deroga al regime ordinario è consentita per superiori ragioni di tutela, l’autorizzazione degli interventi definitivi dovrà comunque essere richiesta «tempestivamente». Rispetto al regime precedente, che usava l’espressione

«nel più breve tempo», il significato della norma non risulta in sostanza alterato, ma sembrerebbe indicare la necessità di una valutazione più legata all’opportunità dell’intervento in relazione alle circostanze e alle condizioni del bene che non alla brevità in termini assoluti.

Restano comunque ferme, ai sensi dell’art. 28, comma 1, del Codice, la possibilità della soprintendenza di ordinare la sospensione degli interventi iniziati contro il disposto dell’art. 27, nonché l’applicabilità delle sanzioni penali e amministrative di cui agli artt. 169, comma 1, lett. c) e 160, commi 1 e 4, per le quali si rinvia ai relativi commenti.

VALENTINA M. SESSA

## Articolo 28 Misure cautelari e preventive

1. *Il soprintendente può ordinare la sospensione di interventi iniziati contro il disposto degli articoli 20, 21, 25, 26 e 27 ovvero condotti in difformità dall’autorizzazione.*
2. *Al soprintendente spetta altresì la facoltà di ordinare l’inibizione o la sospensione di interventi relativi alle cose indicate nell’articolo 10, anche quando per esse non siano ancora intervenute la verifica di cui all’articolo 12, comma 2, o la dichiarazione di cui all’articolo 13.*
3. *L’ordine di cui al comma 2 si intende revocato se, entro trenta giorni dalla ricezione del medesimo, non è comunicato, a cura del soprintendente, l’avvio del procedimento di verifica o di dichiarazione.*
4. *In caso di realizzazione di opere pubbliche ricadenti in aree di interesse archeologico, anche quando per esse non siano intervenute la verifica di cui all’articolo 12, comma 2, o la dichiarazione di cui all’articolo 13, il soprintendente può richiedere l’esecuzione di saggi archeologici preventivi sulle aree medesime a spese del committente dell’opera pubblica.*

I primi tre commi dell’art. 28 corrispondono, con lievi variazioni e adattamenti, all’art. 28 del T.U. del 1999, il quale recava la rubrica «Sospensione dei lavori». Il quarto comma, invece, reca una disposizione nuova, che giustifica la nuova e più ampia rubrica «Misure cautelari e preventive»: in effetti i primi tre commi corrispondono a misure cautelari, mentre il quarto comma reca una misura preventiva.

Nel commento all’art. 28 del T.U. del 1999 [Roccella 2000d, 126 ss.] si erano messi in luce i caratteri essenziali delle disposizioni ivi contenute, che a loro volta riprendevano l’art. 20 della legge 1 giugno 1939, n. 1089. Le osservazioni allora formulate valgono anche per l’articolo ora in commento, salve alcune precisazioni.

I commi 1 e 2 prevedono la sospensione di «interventi» sui beni culturali tutelati dal Codice, mentre l’art. 28 del T.U. prevedeva, sempre nei commi 1 e 2, la sospensione dei «lavori». Questa variazione si collega all’art. 27, sulle situazioni di urgenza, ove pure il termine «lavori» è stato sostituito con «interventi»: la giustificazione addotta per l’art. 27 dalla relazione illustrativa dello schema di Codice («comprendere tutte le operazioni che non si traducano in opere edilizie e quindi non ascrivibili alla categoria dei “lavori” in senso stretto») vale anche per le misure cautelari regolate dall’art. 28.

Nel comma 1 dell’art. 28 sono stati ovviamente adeguati i riferimenti interni, ossia l’indicazione delle disposizioni dello stesso Codice la cui violazione legittima l’ordine di sospensione, ma

sono rimasti sostanzialmente immutati sia la natura del potere, sia i presupposti oggettivi per il suo esercizio.

L'ordine di sospensione previsto dal comma 1 concerne i casi di interventi vietati (art. 20), di interventi iniziati senza l'autorizzazione prescritta dall'art. 21, di interventi in violazione delle disposizioni sulla conferenza di servizi (art. 25), sulla valutazione di impatto ambientale (art. 26), sulle situazioni di urgenza (art. 27), e infine di interventi condotti in difformità dall'autorizzazione. Questi casi corrispondono a quelli già previsti dalla corrispondente disposizione del T.U. del 1999: l'ordine di sospensione degli interventi in questi casi vale a evitare ulteriori modificazioni, non autorizzate dall'amministrazione o in difformità dall'autorizzazione, delle cose protette dal Codice come individuate dall'art. 10. L'art. 26, dedicato alla valutazione di impatto ambientale, stabilisce al terzo comma che, se nel corso dei lavori risultano comportamenti contrastanti con l'autorizzazione espressa dal Ministero in sede di concerto per la pronuncia sulla compatibilità ambientale, tali da porre in pericolo l'integrità dei beni culturali soggetti a tutela, il soprintendente ordina la sospensione dei lavori. Questa disposizione riprende l'art. 26, comma 3, del T.U. del 1999, ma si presta alla medesima critica già a suo tempo formulata [Roccella 2000d, 128]: si tratta di una previsione inutile, poiché si sovrappone al potere cautelare del soprintendente disciplinato in via generale dall'art. 28.

L'art. 28 non precisa i limiti temporali dell'ordine di sospensione degli interventi emanato in base al comma 1. Si deve tuttavia ritenere, in corrispondenza con la natura e la funzione del provvedimento, che l'ordine valga a tempo indeterminato, fino al rilascio dell'autorizzazione, la quale comporterà sempre, automaticamente e anche implicitamente, la cessazione dell'efficacia del provvedimento cautelare. Nel caso di ordine di sospensione degli interventi condotti in difformità dall'autorizzazione, e in mancanza di precisazioni nel Codice, si può ritenere che il provvedimento mantenga efficacia fino a sua espressa revoca da parte del soprintendente, il quale potrà disporre in tal senso solo a seguito di formale impegno da parte dell'interessato a ricondurre gli interventi nei limiti dell'autorizzazione rilasciata.

Il comma 2 dell'art. 28 prevede un ordine di inibizione o di sospensione di interventi sui beni culturali, con funzione cautelare o di tutela anticipata. Questo potere dell'amministrazione si riferisce, come già nel regime del T.U. del 1999, anche a beni per i quali non sia ancora intervenuta la dichiarazione dell'interesse culturale prevista dall'art. 13 (e, in precedenza, dall'art. 6 del T.U. del 1999). Il Codice, tuttavia, prevede all'art. 12 un innovativo sistema di verifica dell'interesse culturale per le cose appartenenti agli enti pubblici e alle persone giuridiche private senza fine di lucro, senza corrispondenza con la precedente disciplina del T.U., fondata invece sulla presentazione degli elenchi descrittivi dei beni da parte degli enti (art. 5): opportunamente, quindi, il comma 2 precisa che l'ordine di inibizione o di sospensione degli interventi si riferisce anche alle cose per le quali non sia ancora intervenuta la verifica prevista dall'art. 12, comma 2. Si segnala, inoltre, che il comma 2 dell'art. 28 ha introdotto un'utile novità. In aggiunta all'ordine di sospensione di interventi (già iniziati), si prevede anche l'ordine di inibizione, riferibile a interventi programmati ma non ancora iniziati.

Il comma 3 regola il termine finale di efficacia del provvedimento cautelare assunto sulla base del comma 2. L'ordine si intende revocato se, entro trenta giorni dalla ricezione del medesimo, non è comunicato, a cura del soprintendente, l'avvio del proce-

dimento di verifica o di dichiarazione dell'interesse culturale del bene. Rimane invariata la portata sostanziale dell'art. 28, comma 3, del T.U. del 1999, ma ne è stata corretta la formulazione testuale, di cui era stata rilevata l'inutile ridondanza [Roccella 2000d, 129].

L'art. 28, comma 3, nulla dispone circa la conclusione del procedimento di verifica o di dichiarazione dell'interesse culturale. Non si può tuttavia ammettere che la semplice tempestiva comunicazione dell'avvio del procedimento di dichiarazione valga ad assicurare efficacia a tempo indeterminato all'ordine di sospensione dei lavori, che ha natura cautelare.

Una soluzione di carattere sistematico può consistere nel riferimento ai termini per la conclusione dei procedimenti (rispettivamente di verifica e di dichiarazione dell'interesse culturale) da stabilirsi a norma dell'art. 2, comma 2, legge 7 agosto 1990, n. 241.

Attualmente può farsi riferimento al decreto del ministro per i Beni culturali e ambientali 13 giugno 1994, n. 495 (pubblicato nella G.U. n. 187 dell'11 agosto 1994, supplemento ordinario n. 116), che al quadro I (Ufficio centrale per i beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici e storici) ha distinto tipi diversi di provvedimenti di dichiarazione ai nn. 13, 38, 39 e 85 fissando termini rispettivamente di 210, 120, 210 e ancora 120 giorni. Questi termini dovrebbero quindi sommarsi a quello di 30 giorni per l'avvio del procedimento, ai fini della cessazione degli effetti dell'ordine emanato in base al comma 2 dell'art. 28.

Nonostante il silenzio del Codice, si può ritenere che l'ordine di sospensione o di inibizione degli interventi (emanato in base sia al comma 1 sia al comma 2) non richieda la comunicazione dell'avvio del procedimento. La l. 241/1990 prevede, infatti, per questi casi, un'eccezione («Ove non sussistano ragioni di impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità del procedimento»: art. 7, comma 1) e comunque resta salva la facoltà dell'amministrazione di adottare provvedimenti cautelari, anche prima della effettuazione della comunicazione (art. 7, comma 2).

I soprintendenti sono competenti a ordinare la sospensione degli interventi in relazione alle competenze dei rispettivi uffici quali risultano attualmente in base all'art. 14 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 2000, n. 441, che le pone alle dipendenze della rispettiva direzione generale.

Le sanzioni per le violazioni delle disposizioni dell'art. 28 sin qui commentate sono disciplinate dall'art. 118, comma 2, e dall'art. 131, ai cui commenti si rinvia.

Il comma 4 dell'art. 28 reca una vera novità che, come anticipato in apertura del commento, giustifica l'ampliamento della rubrica dell'articolo. La relazione illustrativa dello schema di Codice spiega che la disposizione «introduce l'istituto, già presente nella prassi amministrativa, dei saggi archeologici preventivi in occasione della realizzazione di opere pubbliche, prevedendo il potere del soprintendente di richiederne l'effettuazione su aree che presentino un obiettivo interesse archeologico, anche se non ancora sottoposte al relativo vincolo (nel qual caso la facoltà di richiedere i saggi preventivi è già implicita nella potestà autorizzatoria di cui agli artt. 21, 25 o 26 del Codice). Onde evitare contenziosi defatiganti con le imprese aggiudicatrici dei lavori, è stato chiarito che i saggi in questione vengono effettuati a spese dell'ente che ha commissionato l'opera pubblica».

La disposizione, in effetti, considera il rischio di rinvenimenti archeologici che è connesso a qualsiasi intervento di modificazione dei suoli, ma che aumenta in presenza di indizi quali



L'analisi delle foto aeree specificamente rivolte all'analisi archeologica, le risultanze delle indagini di superficie, i toponimi, la letteratura storica su precedenti rinvenimenti, la contiguità ad altre aree già interessate da resti.

Normalmente l'amministrazione di tutela interviene solo dopo l'inizio dei lavori, ove pervenga la segnalazione di un nuovo rinvenimento. In tal caso il soprintendente emana un provvedimento cautelare ai sensi dell'art. 28, comma 2, e avvia uno scavo archeologico di emergenza (non programmato), nei limiti delle risorse finanziarie disponibili per tale tipo di interventi, salvo che l'interessato assuma a proprio carico le spese per i lavori archeologici, svolti tuttavia sempre sotto la direzione e responsabilità dell'amministrazione ai sensi dell'art. 88 del Codice. Dopo lo scavo archeologico, i lavori potranno riprendere, previa revoca del vincolo nel frattempo eventualmente imposto o nei limiti dell'autorizzazione a tal fine rilasciata.

La disposizione introduce una novità, che corrisponde effettivamente alla prassi menzionata nella relazione illustrativa. La novità riguarda tuttavia non genericamente tutti gli interventi di modificazione dell'assetto dei suoli, bensì soltanto la realizzazione delle opere pubbliche. Ove esse ricadano su aree di interesse archeologico, ossia su aree per le quali vi siano indizi specifici di rischio archeologico, ancorché non dichiarate di interesse pubblico ai sensi del Codice, il soprintendente può richiedere l'esecuzione di saggi archeologici preventivi a spese del committente dell'opera.

Si tratta di un'innovazione normativa utile (ancorché di dubbio fondamento nei principi e criteri della legge di delega), poiché tende ad armonizzare la realizzazione delle opere pubbliche con la tutela archeologica.

La disposizione accolla al committente il costo dei soli saggi archeologici preventivi, e cioè di opere limitate e a campione, volte a indagare presuntivamente l'esistenza di resti, non il costo degli scavi conseguenti all'eventuale esito positivo dei saggi. Quest'ultimo costo, salvo che venga spontaneamente assunto dal committente dell'opera, rimane a carico dell'amministrazione dei beni culturali, che vi provvederà nei congrui tempi e nel rispetto della relativa normativa (v. decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554, artt. 212 e 217).

Si osserva inoltre che rimangono insoluti alcuni problemi pratici.

L'operatività della disposizione è subordinata alla circostanza che il soprintendente sia stato informato del progetto e abbia potuto quindi valutare il rischio archeologico: ma attualmente non è previsto un obbligo generalizzato di informare la competente soprintendenza archeologica di tutti i progetti di realizzazione delle opere pubbliche. Occorre inoltre che l'informazione arrivi al soprintendente tempestivamente affinché la richiesta dei saggi archeologici preventivi possa essere soddisfatta nel rispetto delle procedure amministrative al cui rispetto il committente dell'opera pubblica sia tenuto nonché nel rispetto delle procedure per la successiva realizzazione dell'opera pubblica.

La disposizione peraltro costituisce segno di un'attenzione già emersa in un'altra recente disposizione normativa, sia pure con diverso contenuto. Per le infrastrutture e gli insediamenti produttivi strategici e di interesse nazionale, l'autorizzazione all'accesso ai luoghi (art. 15 del T.U. in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato col decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327) «può essere estesa al compimento di ricerche archeologiche, bonifica di ordigni bellici, bonifica dei siti inquinati e può essere rilasciata dalla auto-

rità espropriante ovvero dal concessionario delegato alle attività espropriative, ai soggetti o alle società incaricate della predetta attività anche prima della redazione del progetto preliminare. Le ricerche archeologiche sono compiute sotto la vigilanza delle competenti soprintendenze, che curano la tempestiva programmazione delle ricerche ed il rispetto della medesima, allo scopo di evitare ogni ritardo, all'avvio delle opere» (decreto legislativo 20 agosto 2002, 190, art. 3, comma 8).

Si segnala infine, per connessione, che il regolamento recante il capitolato generale d'appalto dei lavori pubblici, ai sensi della legge 11 febbraio 1994, n. 109 stabilisce che «Fatta eccezione per i diritti che spettano allo Stato a termini di legge, appartiene alla stazione appaltante la proprietà degli oggetti di valore e di quelli che interessano la scienza, la storia, l'arte o l'archeologia, compresi i relativi frammenti, che si dovessero reperire nei fondi occupati per l'esecuzione dei lavori e per i rispettivi cantieri e nella sede dei lavori stessi» (dm 19 aprile 2000, n. 145, art. 35, comma 1, primo periodo). Questa recente disposizione regolamentare (che deriva dall'art. 39 del decreto del Presidente della Repubblica 16 luglio 1962, n. 1063), per la parte relativa ai rinvenimenti di beni culturali risultava già incompatibile con l'art. 88, comma 1, del T.U. del 1999, secondo cui tali beni appartengono allo Stato (in conformità a quanto stabilito già dall'art. 15 legge 20 giugno 1909, n. 364), e rimane incompatibile con l'art. 91 del Codice che ha confermato il medesimo principio.

ALBERTO ROCCELLA

## SEZIONE II - MISURE DI CONSERVAZIONE

### Articolo 29 Conservazione

1. *La conservazione del patrimonio culturale è assicurata mediante una coerente, coordinata e programmata attività di studio, prevenzione, manutenzione e restauro.*
2. *Per prevenzione si intende il complesso delle attività idonee a dimidiare le situazioni di rischio connesse al bene culturale nel suo contesto.*
3. *Per manutenzione si intende il complesso delle attività e degli interventi destinati al controllo delle condizioni del bene culturale e al mantenimento dell'integrità, dell'efficienza funzionale e dell'identità del bene e delle sue parti.*
4. *Per restauro si intende l'intervento diretto sul bene attraverso un complesso di operazioni finalizzate all'integrità materiale ed al recupero del bene medesimo, alla protezione ed alla trasmissione dei suoi valori culturali. Nel caso di beni immobili situati nelle zone dichiarate a rischio sismico in base alla normativa vigente, il restauro comprende l'intervento di miglioramento strutturale.*
5. *Il Ministero definisce, anche con il concorso delle regioni e con la collaborazione delle università e degli istituti di ricerca competenti, linee di indirizzo, norme tecniche, criteri e modelli di intervento in materia di conservazione dei beni culturali.*
6. *Fermo quanto disposto dalla normativa in materia di progettazione ed esecuzione di opere su beni architettonici, gli interventi di manutenzione e restauro su beni culturali mobili e superfici decorate di beni architettonici sono eseguiti in via esclusiva da coloro che sono restauratori di beni culturali ai sensi della normativa in materia.*
7. *I profili di competenza dei restauratori e degli altri operatori*

che svolgono attività complementari al restauro o altre attività di conservazione dei beni culturali mobili e delle superfici decorate di beni architettonici sono definiti con decreto del Ministro adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni.

8. Con decreto del Ministro adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988 di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, previo parere della Conferenza Stato-regioni, sono definiti i criteri ed i livelli di qualità cui si adegua l'insegnamento del restauro.
9. L'insegnamento del restauro è impartito dalle scuole di alta formazione e di studio istituite ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368, nonché dai centri di cui al comma 11 e dagli altri soggetti pubblici e privati accreditati presso lo Stato. Con decreto del Ministro adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988 di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, previo parere della Conferenza Stato-regioni, sono individuati le modalità di accreditamento, i requisiti minimi organizzativi e di funzionamento dei soggetti di cui al presente comma, le modalità della vigilanza sullo svolgimento delle attività didattiche e dell'esame finale, cui partecipa almeno un rappresentante del Ministero, nonché le caratteristiche del corpo docente.
10. La formazione delle figure professionali che svolgono attività complementari al restauro o altre attività di conservazione è assicurata da soggetti pubblici e privati ai sensi della normativa regionale. I relativi corsi si adeguano a criteri e livelli di qualità definiti con accordo in sede di Conferenza Stato-regioni, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.
11. Mediante appositi accordi o intese il Ministero e le regioni, anche con il concorso delle università e di altri soggetti pubblici e privati, possono istituire congiuntamente centri, anche a carattere interregionale, dotati di personalità giuridica, cui affidare attività di ricerca, sperimentazione, studio, documentazione ed attuazione di interventi di conservazione e restauro su beni culturali, di particolare complessità. Presso tali centri possono essere altresì istituite, ai sensi del comma 9, scuole di alta formazione per l'insegnamento del restauro.

1. La nozione di conservazione nel Codice e nella precedente legislazione. L'art. 29 introduce la sezione II con una norma definitoria, che statuisce la gamma degli interventi mediante i quali è assicurata la conservazione dei beni culturali. La norma pone le premesse per una migliore comprensione delle disposizioni seguenti, articolando in tre definizioni il concetto di «conservazione» che costituisce la categoria generale di riferimento per tutte le misure disciplinate nella sezione II del capo III, «Protezione e conservazione». L'articolato riprende la vecchia locuzione «opere necessarie per assicurare la conservazione ed impedire il deterioramento», utilizzata nel capo II della legge 1 giugno 1939, n. 1089, che comprendeva l'insieme degli interventi diretti sul bene. Introdotta dal comma 1 dedicato alla conservazione, intesa come azione programmata di attività di studio, prevenzione, manutenzione e restauro, le tre definizioni di cui ai commi 2, 3, 4 completano in modo organico il contenuto del precedente art. 34 del T.U. del 1999 limitato al «restauro». La precedente definizione di restauro conteneva, infatti, un margine di indefinità tale da consentire diverse ipotesi interpretative sull'in-

terferenza tra attività di conservazione, restauro e manutenzione negli interventi conservativi inerenti i beni culturali.

L'attuale disposizione è profondamente innovativa perché, per la prima volta, è stato compiuto lo sforzo di delineare - in ambito normativo - un quadro di riferimento organico per gli interventi conservativi sui beni culturali. Dalla precedente definizione di restauro, di cui all'art. 34 sopra citato, la norma recepisce la specifica indicazione del miglioramento strutturale da realizzarsi sui beni immobili soggetti a rischio sismico.

All'ambito logico della conservazione sono collegate le previsioni dei successivi commi 5-11, che erano del tutto assenti nel T.U. precedente. Una norma rilevante, anche sotto il profilo culturale, è quella del comma 5, che affida al Ministero il compito di individuare le linee di indirizzo e la normativa tecnica in materia di conservazione dei beni culturali, con il concorso delle regioni e con la collaborazione delle università e degli istituti di ricerca competenti. La disposizione, in ragione della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione (art. 118, comma 3), riprende, ampliandone e precisandone il contenuto, l'art. 149, comma 4, lett. f), decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, che prevede, tra le funzioni riservate allo Stato, «la definizione, anche con la cooperazione delle regioni, delle metodologie comuni da seguire nell'attività tecnico-scientifica di restauro».

I successivi commi 6-10 recano la disciplina specifica per la formazione professionale di settore, recependo i contenuti del disegno di legge di iniziativa governativa di analogo contenuto, e dettano le regole per l'insegnamento del restauro, per la formazione delle figure professionali che svolgono attività complementari, per il riordino delle scuole di alta formazione.

L'inserimento di queste disposizioni trova ragione nell'esigenza di fissare criteri e metodologie uniche su tutto il territorio nazionale in materia di conservazione, allo scopo di assicurare riferimenti certi e un'adeguata professionalità dei restauratori dei beni culturali, a cui vengono riservati, in via esclusiva, gli interventi sui beni culturali mobili e sulle superfici decorate di beni architettonici. A tal proposito, va richiamato che, in occasione del conflitto di attribuzione circa le competenze in materia di qualificazione dei restauratori sollevato dalla regione Toscana, la Corte costituzionale, con sent. 13 gennaio 2004, n. 9 (su <http://www.cortecostituzionale.it>) ha affermato la sussistenza in materia della potestà legislativa esclusiva dello Stato.

2. Altre nozioni di conservazione e restauro. La specifica definizione di conservazione introdotta dall'art. 29 è riconducibile ad altre norme di carattere definitorio, sebbene più parziali: quelle relative al patrimonio edilizio abitativo e, da ultimo, quelle in materia di lavori pubblici, contenute nel regolamento di attuazione della legge-quadro sui lavori pubblici (decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554), c.d. «legge Merloni».

2.1. Il restauro nella legge sul recupero del patrimonio edilizio. L'art. 31 legge 3 agosto 1978, n. 457 reca la prima definizione dettagliata delle categorie d'intervento per il recupero del patrimonio edilizio «mediante interventi rivolti alla conservazione, al risanamento, alla ricostruzione ed alla migliore utilizzazione del patrimonio stesso». Le definizioni di «manutenzione», «restauro e risanamento conservativo», «ristrutturazione edilizia» e «ristrutturazione urbanistica», contenute nell'art. 31, costituiscono, in sede di normativa urbanistica, l'unico riferimento per la caratterizzazione degli interventi sull'intero patrimonio edilizio, anche storico. È stato comunque notato in dottrina che queste definizioni, pur essendo un utile punto di riferimento anche ai

fini dell'applicazione della l. 1089/1939, non possono considerarsi vincolanti [Alibrandi e Ferri 2001, 363].

2.2. *Il restauro nel regolamento della legge quadro in materia di lavori pubblici (dpr 554/1999)*. Il regolamento in materia di lavori pubblici contiene ben due definizioni di restauro e manutenzione. Nell'art. 2, esse sono riferite all'intero ambito di applicazione del regolamento e definiscono il restauro come «l'esecuzione di una serie organica di operazioni tecniche specialistiche e amministrative indirizzate al recupero delle caratteristiche di funzionalità e di efficienza di un'opera o di un manufatto»; la manutenzione come «la combinazione di tutte le azioni tecniche, specialistiche ed amministrative, incluse le azioni di supervisione, volte a mantenere o a riportare un'opera o un impianto nella condizione di svolgere la funzione prevista dal provvedimento di approvazione del progetto». Mirate ai lavori riguardanti i beni culturali e al peculiare carattere di testimonianza formale e materiale sono le definizioni contenute nel titolo XIII, art. 212 (commi 3 e 4): «il restauro consiste in una serie organica di operazioni tecniche specifiche indirizzate alla tutela e valorizzazione dei caratteri storico-artistici dei beni culturali e alla conservazione della loro consistenza materiale»; la «manutenzione consiste in una serie di operazioni tecniche specialistiche periodicamente ripetibili e volte a mantenere i caratteri storico-artistici e la materialità del manufatto, garantendone la conservazione». Se nelle definizioni è evidente la sostanziale unità concettuale, sottesa al concetto di conservazione, delle due tipologie di intervento, è anche vero che il restauro e la manutenzione sono chiaramente distinti per il carattere ripetitivo e periodico della seconda, rispetto al carattere episodico del restauro vero e proprio.

Da osservare, infine, il richiamo dell'articolo che si commenta alle norme tecniche in materia di metodologia del restauro, previste dall'art. 211, dpr 554/1999, del tutto assenti nella disciplina precedente.

3. *Il dibattito culturale*. Sul piano culturale, è evidente che la definizione di «conservazione» assunta dal Codice fa riferimento alla teoria elaborata da Cesare Brandi, che, enunciando «... il momento metodologico del riconoscimento dell'opera d'arte, nella sua consistenza fisica e nella sua duplice polarità estetica e storica, in vista della sua trasmissione al futuro» [Brandi 1963, 34], ha dato avvio all'elaborazione di una specifica disciplina in materia. La norma fa altresì riferimento ai successivi documenti di indirizzo metodologico elaborati dalla ricerca disciplinare, il cui contenuto era stato - peraltro - già recepito, in sede ministeriale, con l'emanazione, in forma di circolare, della cosiddetta «Carta del restauro del 1972» [Carbonara 1997, 661 ss.]. In tale documento, che riassume i principi affermatasi nel corso del Novecento, la precisazione, nel campo della conservazione del patrimonio, di che cosa debba intendersi per azioni di salvaguardia e di restauro è contenuta nell'art. 4, che distingue il concetto di provvedimento conservativo che non implichi l'intervento diretto sull'opera (salvaguardia) da quello che necessita di intervento diretto (restauro). Quest'ultimo tipo di intervento sembra costituire l'antecedente logico della norma che si commenta, dove l'ambito di applicazione della conservazione viene circoscritto all'intervento diretto e alla finalità di conservazione del patrimonio culturale mediante un insieme organico di attività.

Le tre definizioni dell'art. 29 indicano le attività di conservazione, procedendo per gradualità dalla prevenzione alla manutenzione, fino al restauro, che viene correttamente considerato come *l'extrema ratio* dell'intervento di conservazione, finalizzato nel suo insieme al mantenimento dell'integrità materiale del bene,

alla protezione e alla trasmissione dei suoi valori culturali. L'articolato recepisce pienamente l'avanzamento del dibattito scientifico degli ultimi due decenni in materia; dibattito che ha messo in evidenza il ruolo rivestito, nell'ambito dei provvedimenti conservativi, dall'attività di prevenzione, in funzione dei rischi a cui sono soggetti i beni culturali, e dall'attività di manutenzione, con particolare riferimento alla manutenzione programmata a scopo preventivo. La norma, peraltro, indica nella distinzione tra prevenzione da una parte, manutenzione e restauro dall'altra, la differenza tra l'azione preventiva volta a limitare le situazioni di rischio del bene nel contesto e gli interventi volti a mantenere l'integrità materiale del bene.

Va pure osservato come l'art. 29 abbia recepito le definizioni contenute dettagliatamente nella cosiddetta Carta del restauro del 1987 [Marconi 1993, 207 ss.], elaborata a cura del Cnr (mai adottata in sede ministeriale) e l'affinamento delle metodologie di restauro elaborate ed utilizzate in seno all'amministrazione, che affida questo compito all'Istituto centrale per il restauro (istituito dalla legge 22 luglio 1939, n. 1240, e tuttora regolato dall'art. 18 del decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805).

In relazione alla definizione di restauro, la disposizione conferma il riferimento alla questione sismica e alle normative tecniche specifiche sul miglioramento delle prestazioni strutturali dei beni immobili. Tali normative, che rappresentano l'esito più rilevante delle ricerche sulla prevenzione e protezione del patrimonio culturale dal rischio derivante dall'azione dei terremoti, sono costituite da una sequenza di regole sistematiche di indirizzo metodologico, titolate «Istruzioni generali per la redazione dei progetti di restauro dei beni architettonici di valore storico-artistico ricadenti in zona sismica» [AA.VV. 1998b, 19 ss.], e sono state elaborate da un gruppo di lavoro interministeriale e successivamente approvate dal Consiglio superiore dei lavori pubblici con voto n. 564 del 28 novembre 1997. Esse costituiscono un *corpus* organico di prescrizioni in materia di prevenzione dal rischio sismico e individuano nella categoria concettuale del «miglioramento strutturale» la modalità d'intervento peculiare del restauro architettonico, in contrapposizione all'«adeguamento» da utilizzare per gli interventi sull'edilizia recente. Tale normativa è stata, oggi, recepita da alcune regioni nella disciplina degli interventi in aree a rischio sismico.

4. *Interferenze ed esiti delle diverse nozioni*. Nell'articolo che si commenta, il termine «conservazione» ha un carattere di generalità, essendo riferito ad ogni categoria di bene culturale (architettonico, artistico, storico, archeologico) e all'insieme delle operazioni tecniche da effettuarsi con interventi diretti sul bene. Va ribadito il carattere innovativo della disposizione, che permette di superare ogni conflitto interpretativo che il precedente art. 34 T.U. del 1999 apriva, per esempio, sull'appartenenza o meno della manutenzione all'ambito del restauro, con la definitiva attribuzione di questa, insieme alla prevenzione, alle attività di conservazione.

La precisazione del concetto di conservazione come attività di tutela dell'integrità fisica del bene conferma la distinzione rispetto all'attività di valorizzazione, volta a favorire e migliorare la fruizione. Il che comporta, nel caso degli interventi sui beni immobili, una distinzione (rilevante ai fini dei contributi) tra gli interventi conservativi e quelli di adeguamento funzionale e di miglioramento della fruizione. La distinzione apre questioni specifiche, come quella della realizzazione dei sistemi di sicurezza [intesi a garantire sia la difesa del bene (tutela) sia l'inco-



lunità dei visitatori (fruizione)], la cui installazione si ritiene possa rientrare, proprio per le finalità che i sistemi di sicurezza permettono di perseguire, nell'ambito della conservazione. Del resto, la specificazione delle operazioni tecniche inerenti alla conservazione del bene culturale si colloca indubbiamente nell'ambito della tutela, così come definita dall'art. 148, comma 1, lett. c), d. lgs. 112/1998 che considera la «tutela» come ogni attività diretta a riconoscere, conservare e proteggere i beni culturali e ambientali.

Da segnalare, invece, la coincidenza tra la finalità di conservazione e quella di protezione, che è ribadita dall'art. 29, comma 4, con il riferimento al caso dei beni immobili ricadenti in aree sismiche, il cui restauro comprende l'intervento di miglioramento finalizzato a incrementare le caratteristiche di resistenza del bene in previsione di futuri terremoti.

Come già osservato, la norma in esame ratifica l'estensione del concetto di restauro al miglioramento strutturale, limitandolo però ai beni situati nelle zone dichiarate a rischio sismico. Ma, se è vero che l'esistenza di una normativa tecnica specifica per questa tipologia di rischio può spiegare la genesi della norma, è anche vero che la limitazione introdotta configura, nella definizione di conservazione accolta dal Codice, l'esclusione del miglioramento strutturale dagli interventi su beni soggetti ad altre tipologie di rischio (si pensi al rischio idrogeologico o agli altri rischi ambientali), il cui verificarsi potrebbe ugualmente compromettere l'integrità strutturale del monumento e delle cose tutelate. Una individuazione più completa dei rischi a cui è soggetto il patrimonio culturale, con conseguente ammissione ad interventi di miglioramento strutturale (tipici del restauro architettonico dei beni immobili), magari accentuandone il carattere di necessità a fini conservativi, avrebbe opportunamente completato la disposizione del secondo periodo del comma 4 [Guccione, Nappi, Recchia 1998, 15 ss.].

MARGHERITA GUCCIONE

### Articolo 30 Obblighi conservativi

1. *Lo Stato, le regioni, gli altri enti pubblici territoriali nonché ogni altro ente ed istituto pubblico hanno l'obbligo di garantire la sicurezza e la conservazione dei beni culturali di loro appartenenza.*
2. *I soggetti indicati al comma 1 e le persone giuridiche private senza fine di lucro fissano i beni culturali di loro appartenenza, ad eccezione degli archivi correnti, nel luogo di loro destinazione nel modo indicato dal soprintendente.*
3. *I privati proprietari, possessori o detentori di beni culturali sono tenuti a garantirne la conservazione.*
4. *I soggetti indicati al comma 1 hanno l'obbligo di conservare i propri archivi nella loro organicità e di ordinarli, nonché di inventariare i propri archivi storici, costituiti dai documenti*

*relativi agli affari esauriti da oltre quaranta anni. Allo stesso obbligo sono assoggettati i proprietari, possessori o detentori, a qualsiasi titolo, di archivi privati per i quali sia intervenuta la dichiarazione di cui all'articolo 13.*

1. *Le novità rispetto al T.U. del 1999.* Fin dalla rubrica («Obblighi conservativi»), l'ambito di applicazione dell'art. 30 sembra riferirsi all'intera sezione II, «Misure di conservazione», e, pertanto, riguardare indistintamente gli obblighi conservativi per tutte le tipologie di beni culturali immobili e mobili di appartenenza, compresi gli archivi, che nella disciplina precedente godevano di una trattazione separata (art. 40 T.U. del 1999). L'art. 30 introduce una distinzione tra i soggetti tenuti agli obblighi conservativi, indicando per gli enti pubblici (Stato, regioni, enti locali, altri enti e istituti pubblici) l'obbligo di garantire la sicurezza e la conservazione e, per i proprietari privati, possessori o detentori di beni culturali, la sola conservazione. Nel comma 2 vengono, infine, trasfuse le disposizioni sulla collocazione dei beni mobili, di cui all'art. 22, comma 2, T.U. del 1999, che sono estese agli archivi storici e subordinano il luogo e i modi di conservazione alle prescrizioni impartite dal soprintendente.

2. *Gli obblighi conservativi.* In linea con quanto previsto dall'art. 29, gli obblighi conservativi si riferiscono alla conservazione dei beni culturali, da assicurarsi mediante una «coerente, coordinata e programmata attività di studio, prevenzione, manutenzione e restauro». Nella disciplina degli «obblighi conservativi» viene introdotto anche il concetto di «sicurezza», da considerarsi, come già detto, un obbligo riservato al solo proprietario pubblico (Stato, regioni, enti locali, altri enti e istituti pubblici). Pur mancando un'adeguata definizione di «sicurezza», la ripetuta presenza, nella normativa codicistica, del concetto di sicurezza lascia intendere l'intenzione del legislatore di individuare quelle attività, attinenti alla tutela del patrimonio culturale, che possono farsi rientrare nell'alveo della «protezione» di cui all'art. 3, comma 1, del Codice. In rapporto più esplicito con il termine «sicurezza» possono intendersi le attività volte a eliminare i rischi di degrado o addirittura di perdita dei beni culturali che sono connessi a furti, usi impropri, azioni accidentali o vandaliche in genere. In questa accezione, la sicurezza si integra con l'efficacia nelle misure conservative. Il Codice, oltre che per gli obblighi conservativi, fa diretto riferimento alla sicurezza in rapporto alle attività di catalogazione (art. 17), nonché all'uscita temporanea di beni per manifestazioni (art. 66) e alle scoperte fortuite (art. 90). Agli interventi per la sicurezza e la conservazione è riservato, infine, l'incasso e il riparto dei proventi di cui all'art. 110.

Da notare come la norma introduca una disposizione specifica per i beni mobili, subordinando gli obblighi conservativi alle modalità indicate dal soprintendente, ad eccezione degli archivi correnti. E, con esclusivo riferimento al patrimonio archivistico, il comma 4 ripropone l'art. 40 del T.U. del 1999 sugli obblighi di conservazione degli archivi di proprietà pubblica e privata.

MARGHERITA GUCCIONE