

Antichità e belle arti - Disciplina dei ritrovamenti e delle scoperte - Premio - ritrovamento nel sottosuolo - condizione necessaria - ratio. T.A.R. Lazio sez. II quater 11 giugno 2012 n. 5290

Autore: sentenza

In: Giurisprudenza commentata

Si impugna un atto di diniego di riconoscimento del premio di rinvenimento di cui agli artt. 49 Legge 1089/39 e art. 89 TU 490/99 motivato con riferimento all'insussistenza dei presupposti da questi prescritti e cioè il rinvenimento della cosa nel sottosuolo e l'acquisizione della stessa alla proprietà statale.

Va innanzitutto respinto il primo motivo, con cui il ricorrente lamenta la contraddittorietà dell'operato dell'Amministrazione, che avrebbe illegittimamente mutato avviso sull'interpretazione della disciplina da applicarsi nella fattispecie senza rispettare le garanzie procedurali sancite dall'art. 21 nonies della legge n. 241/90.

Come meglio precisato nell'esame dei successivi mezzi di gravame, incentrati sulla questione interpretativa della normativa in materia di premi di rinvenimento, l'Amministrazione, con parere espresso dall'Ufficio legislativo in data 24.12.2001, aveva inizialmente aderito alla tesi minoritaria - secondo cui il premio in questione spetterebbe per qualunque bene di valore culturale, in qualunque luogo rinvenuto, a prescindere dalla circostanza che lo Stato possa acquisirne o meno la proprietà -- iniziando il relativo procedimento con l'avvio delle operazioni di stima del bene ed è successivamente invece ritornata all'interpretazione tradizionale, ritenendo che a tal fine fossero necessarie alcune condizioni per il riconoscimento del premio, non sussistenti nella fattispecie, ed ha quindi concluso il procedimento in parola con l'atto di diniego impugnato, giustificando il mutamento d'avviso mediante il richiamo alle

ragioni enunciate da dottrina maggioritaria e condivise dalla giurisprudenza. Né il recupero della corretta interpretazione della normativa da applicarsi può essere interpretato come atto di autotutela lesivo del legittimo affidamento del ricorrente, da esercitarsi con le garanzie prescritte dall'art. 21 nonies 241/90 - come sostenuto nell'ultimo scritto difensivo del ricorrente - in quanto lo scostamento dall'interpretazione tradizionale era già noto al momento dell'espressione del primo parere e comunque non si era consolidata alcuna situazione che potesse giustificare il legittimo affidamento del ricorrente nella corresponsione del premio, atteso che il procedimento era appena stato avviato con l'inizio delle operazioni di stima.

Non appare condivisibile neppure il secondo motivo di censura, ove si lamenta il richiamo nel provvedimento impugnato delle posizioni espresse dal Comitato di settore - atteso che l'eventuale enunciazione nelle premesse di un atto di considerazioni ininfluenti - quali sono ritenute dal ricorrente le suddette - non ha alcun effetto viziante l'atto impugnato, che si regge su presupposti autonomi e costituenti adeguata motivazione quali sono le ragioni giuridiche espresse dall'ufficio legislativo nel secondo parere.

Ed è appunto sulla validità di queste si incentrano il terzo, quarto e quinto motivo di ricorso.

e la tesi sostenuta dalla dottrina minoritaria, inizialmente recepita dalla PA nel parere sopra richiamato.

Il ricorrente invoca a fondamento della sua pretesa una tesi minoritaria, secondo cui il premio di rinvenimento di cose di interesse archeologico-storico-artistico etc. spetta comunque, a prescindere dal "luogo" di ritrovamento del bene - e quindi non è limitata ai soli beni rinvenuti nel sottosuolo - assumendo rilievo piuttosto il "fatto" della scoperta, che comporta l'incremento della conoscenza di tali elementi, e quindi sarebbe contrario al principio di ragionevolezza desumibile dall'art. 3 della Cost. interpretare la norma in esame discriminando tra chi rinviene beni culturali sopra o sotto il suolo. A sostegno della sua tesi invoca inoltre alcuni precedenti del giudice penale (nonché del giudice civile in tema di usucapione), evidenziando la contraddittorietà della possibilità di condanna penalmente di colui che procede al distacco di affreschi, senza riconoscere, per converso un premio a chi invece li trova. Quindi avanza la pretesa al riconoscimento di detto premio per effetto della scoperta di un affresco raffigurante "Madonna in trono

con bambino tra i Santi Antonio Abate e Lorenzo” in occasione dei lavori di ristrutturazione effettuati dai conduttori del ristorante sito in locali di sua proprietà; diritto al premio che non sarebbe pregiudicato dall'impossibilità di effettuare il distacco degli affreschi in questione (per ragioni tecniche) in quanto l'interesse pubblico perseguito può essere realizzato anche semplicemente consentendo il diritto di visita al pubblico.

La prospettazione attorea non può essere condivisa.

Secondo l'interpretazione tradizionale, seguita dalla PA e posta a fondamento dell'atto impugnato, già nel regime della legge n. 1089/39 il premio di rinvenimento di cui agli artt. 44, 46, 47, 49 si applicava esclusivamente nel caso di beni ritrovati nel terreno di proprietà di privati costituiscono comunque "proprietà dello Stato" indipendentemente dal soggetto e dalla modalità in cui è avvenuta la scoperta - cioè a seguito di attività di ricerca svolte direttamente dall'Amministrazione dei beni culturali o in concessione da parte di terzi o dello stesso proprietario dell'immobile, oppure rinvenuti da casualmente da chiunque nel fondo altrui - e quindi a nessuno dei soggetti che abbiano compiuto l'attività che ha determinato la scoperta e tantomeno del proprietari del fondo in cui questa è avvenuta. A questi ultimi spettava unicamente il premio di rinvenimento a titolo di ricompensa (per aver contribuito a tale arricchimento del patrimonio culturale statale) finalizzato anche e soprattutto a prevenire l'appropriazione indebita del bene e disincentivarne il commercio clandestino da parte di questi, inducendoli invece a cooperare con l'autorità competente in cambio del riconoscimento di una consistente quota del valore del bene (fino ad un quarto).

In tal modo il legislatore del 1939 ribadiva il principio della proprietà pubblica delle cose di interesse culturale rinvenute nel sottosuolo in deroga al tradizionale principio dell'appartenenza del tesoro al proprietario del fondo che sarà ribadito dall'art. 932 cc, confermando il diritto di proprietà dello Stato sui ritrovamenti nel sottosuolo archeologico prima sancito dall'Editto Pacca del 1820 e poi consacrato dall'art. 840 del codice civile.

Ed il collegamento tra la riserva di proprietà a favore dello Stato ed il riconoscimento del premio è

confermato altresì dall'interpretazione logico-sistematica della normativa in parola, essendo il premio in parola disciplinato nel titolo relativo alla regolamentazione dell'attività di scavo da parte di privati, con una collocazione ben indicativa della sua attinenza all'acquisto a titolo originario in capo allo Stato delle opere rinvenute grazie all'attività disciplinata da tale norma (o ai risultati analoghi conseguiti casualmente).

Tale collegamento è ribadito dall'art. 88 del TU approvato con d.lvo n. 490/99, il quale si limita solo a sistemare meglio, riunificandola, in un'unica disposizione la norma sopra richiamata, prima collocata in quattro disposizioni differenti solo sotto il profilo organizzatorio del soggetto operante il rinvenimento, ma costituenti espressione di un principio unitario volto a ribadire il collegamento tra l'acquisizione (a titolo originario) del bene al patrimonio statale ed il diritto al compenso per il soggetto che abbia procurato tale arricchimento.

Il principio in parola viene ulteriormente chiarito nel Codice approvato con d.lvo n. 42/2004 - che all'art. 91 ribadisce come "luogo" del ritrovamento oggetto di disciplina il sottosuolo o i fondali marini- che è pertanto privo, al riguardo, di valore innovativo, esplicitando il collegamento con le disposizioni del codice civile del 1942 - che il legislatore del 1939 ovviamente non aveva potuto effettuare - ed evidenziando in tal modo come il riconoscimento del premio trovasse la propria causa proprio nell'acquisto del bene al patrimonio statale (precisamente al demanio o al patrimonio indisponibile, ai sensi degli articoli 822 e 826 del codice civile, a seconda che siano immobili o mobili) e dissipando qualunque equivoco in merito al "luogo" di rinvenimento (appunto limitato, ai fini in esame, al sottosuolo ed ai fondali marini).

Tant'è che il regime delle opere rinvenute fortuitamente in luoghi diversi e mediante lo svolgimento di diverse attività ha sempre costituito oggetto di apposita e distinta disciplina, stabilendo l'art. 29 della legge del 39 che le cose di possibile interesse archeologico-storico-artistico rinvenute in occasione di lavori di demolizione di immobili appartenenti a Stato ed enti pubblici restano di proprietà pubblica; norma ribadita dallo stesso articolo 91 del Codice, che anche su tale punto è privo di valore innovativo, limitandosi ad operare una risistemazione della collocazione della norma che ne evidenzia ancora una volta la portata nel senso sopraindicato.

Diversamente ragionando, d'altronde, non vi sarebbe alcuna ragione per riconoscere un premio a chi abbia rinvenuto beni culturali destinati a restare proprietà di privati, contribuendo all'arricchimento della sola conoscenza del patrimonio culturale nazionale, inteso in senso lato, in quanto un simile premio finirebbe per costituire un "arricchimento senza causa" dell'interessato e condurrebbe all'assurda conseguenza di riconoscere il premio a chiunque segnali la presenza di cose di possibile interesse archeologico-storico-artistico in immobili privati o aree aperte o in qualunque altro luogo ed ancora non dichiarate tali con provvedimento di vincolo.

Né sussiste la lamentata irragionevolezza dell'interpretazione della norma in parola sotto il profilo della contraddittorietà con la responsabilità penale prevista per il distacco di affreschi, atteso che da questa non può derivarsi, come pretenderebbe il ricorrente, il riconoscimento di un premio a chi invece ritrova opere del medesimo tipo: non sussiste, infatti, tra le due norme alcun nesso di reciprocità, in quanto dalla norma volta a prevenire un determinato reato comportante il rischio di distruzione e dispersione di un'opera e a punirne l'autore, non è ricavabile l'inverso e cioè che debba essere attribuita una ricompensa a chi si adopera per evitare che si determini il medesimo risultato materiale (semmai il reciproco, sul piano penalistico, va ravvisato nelle norme volte a sanzionare l'illecita appropriazione ed il commercio clandestino di dette cose), e tantomeno è possibile, senza effettuare salti logici, ricondurre tale ipotesi alla diversa ipotesi del premio per il ritrovamento fortuito dell'opera d'arte, che, come sopra evidenziato, risponde a diversa logica e finalità.

Il premio di rinvenimento è infatti finalizzato sia a ricompensare chi ha comunque contribuito all'arricchimento del patrimonio culturale nazionale - non sussistendo altrimenti alcuna ragione per attribuire al soggetto rinventore di beni culturali che rimangano di proprietà di privati il premio in questione che finirebbe per determinare un "arricchimento senza causa" di quest'ultimo - sia a prevenire l'appropriazione indebita di tali cose da parte del rinventore, tant'è che la denuncia di ritrovamento costituisce un presupposto indefettibile per l'attribuzione del premio, come espressamente sancito dall'art. 92 co. 1 lett. c) che appunto prevede che "Il Ministero corrisponde un premio non superiore al quarto del valore delle cose ritrovate allo scopritore fortuito che ha ottemperato agli obblighi previsti dall'articolo 90". Peraltro, nella fattispecie in esame, manca anche quest'ultima condizione atteso che il ritrovamento è stato occultato come accertato dalla sentenza di condanna del 15.6.98 per il reato di omessa denuncia di cui agli artt. 30 e 63 legge 1089/90 dei Sigg.ri 88888, amministratore e collaboratore

della società di gestione dell'esercizio pubblico in questione.

Quanto infine alla prospettata disponibilità degli interessati di consentire il distacco degli affreschi - sulla cui effettiva realizzabilità sussistono gravissimi dubbi per ragioni tecniche - considerati i rischi connessi alla rimozione dei dipinti murari in parola- sia per ragioni storico-artistico-essendo il valore (anche economico) dell'opera determinato dal suo inserimento nell'immobile in quanto "strettamente collegato al contesto ambientale e storico quale pregevole testimonianza quattrocentesca" (nota 2912 del 8.3.2002 parere del Dott. Strinati, all. 11 delle produzioni della resistente in data 30.11.2011)- si tratta di eventualità che non rileva ai fini della corresponsione del premio in esame - volto a compensare l'acquisto a titolo originario in capo allo Stato di cose rinvenute nel sottosuolo - quando piuttosto della diversa possibilità di un trasferimento, a titolo derivativo, di opere di proprietà di privato. E pertanto esula dall'ambito della controversia in esame.

In conclusione, il ricorso va respinto in quanto infondato.

Quanto alle spese, sussistono giusti motivi, atteso che l'incertezza interpretativa è stata determinata dalla resistente, per disporne l'integrale compensazione tra le parti.

<https://www.diritto.it/antichita-e-belle-arti-disciplina-dei-ritrovamenti-e-delle-scoperte-premio-ritrovamento-nel-sottosuolo-condizione-necessaria-ratio-t-a-r-lazio-sez-ii-quater-11-giug/>