

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 12/02/2015

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/36838-beni-culturali-la-tutela-del-patrimonio-culturale-fra-valorizzazione-e-protezione-in-particolare-dell-operativit-del-vincolo-culturale-indiretto>

Autore: Lorusso Michele

Beni culturali: la tutela del Patrimonio culturale fra valorizzazione e protezione. In particolare, dell'operatività del vincolo culturale indiretto.

**Beni culturali: la tutela del Patrimonio culturale
fra valorizzazione e protezione.
In particolare, dell'operatività del vincolo culturale indiretto.**

La Costituzione repubblicana pone come principio fondamentale, per l'ordinamento italiano, la promozione dello sviluppo della cultura e della ricerca scientifica e la tutela del patrimonio storico artistico e del paesaggio della Nazione¹; la cd. Costituzione culturale del '48 concepisce il principio di uguaglianza, in chiave formale, ed impone, in chiave sostanziale, pari opportunità "culturale", riconosciuta a tutti i cittadini della Repubblica (art. 3 della Costituzione).

Lo Stato italiano, dunque, è concepito, nel disegno dei padri costituenti, come "Stato di cultura" dove la libertà di cultura è riconosciuta giuridicamente a tutti i cittadini come diritto fondamentale e inviolabile, come diritto materiale e immateriale del singolo a garanzia della qualità, della tenuta e del consolidamento della stessa democrazia e dunque della forma dello Stato repubblicano (così, parafrasando, l'art. 2 della Costituzione).

L'omogeneizzazione delle opportunità culturali costituisce perciò stesso compito irrinunciabile della P.A., funzionale all'incentivazione della crescita culturale del Paese, istituzionalmente demandato al Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo².

La crescita culturale, poi, si lega alla crescita economica, in quanto il cittadino cresce, per mezzo dell'elevazione culturale, contemporaneamente, sia sotto l'aspetto spirituale sia sotto l'aspetto materiale.

Alla luce dei principi richiamati, l'intervento pubblico nel campo culturale appare doveroso quanto necessario, in termini sia di promozione e valorizzazione delle attività culturali sia di tutela e salvaguardia del patrimonio culturale nazionale, con inevitabili elevati riflessi economici per il cittadino e per il Paese tutto.

Ne costituisce riprova la constatazione che la tutela dei beni culturali trovi tanta più attenzione, sia a livello legislativo che giudiziario, quanto maggiore appare, in un

¹ Così, l'articolo 9 della Costituzione: «La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura [...]. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione».

Analogo riconoscimento, in ambito comunitario, è contenuto nell'articolo 167 (già art. 151 CE, e prima ancora art. 128 CEE) del trattato sul funzionamento dell'Unione europea firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992 (TFUE) rubricato "Cultura".

² Cfr. D.L.vo 300/99 s.m.i.. Particolare attenzione merita la Legge n° 71/2013 e la Circolare MiBACT n° 31/2013 con cui a partire dal 26.06.2013 il Dicastero assumeva nuova denominazione e acquisiva il trasferimento delle funzioni in materia di Turismo.

determinato momento storico, l'esigenza di protezione del patrimonio culturale italiano o la percezione della necessità della sua valorizzazione anche a fini di espansione macroeconomica.

Strumento indefettibile della tutela culturale voluta dai legislatori costituenti sono gli istituti giuridici di protezione, per vero già noti all'ordinamento prerepubblicano (T.U. n. 1089 del 1939) cui è affidato il precipuo compito di valorizzare, attraverso l'esercizio di poteri di limitazione delle prerogative dei singoli, l'intero giacimento culturale italiano, al fine di concretizzare e di portare a compimento, sino all'ennesima potenza, la cd. Fase del New Italian Renaissance ³.

E' proprio in questo nuovo contesto armonico che si inseriscono le disposizioni normative definite dal D. L.vo 42/2004, recante «Codice dei beni culturali e del paesaggio», conosciuto anche come Codice Urbani ⁴ che ai «vincoli», diretti e indiretti, affida il compito di contemperare l'esigenza della valorizzazione e della tutela culturale con i diritti e le regole del libero mercato e della proprietà richiesti e vantati dal moderno cittadino.

L'ordinamento nazionale conosce, infatti, due tipi di vincoli culturali, e precisamente:

- a) il Vincolo diretto.
- b) il Vincolo indiretto.

Tralasciando la nozione di vincolo diretto, possiamo dire che il vincolo indiretto, noto anche come vincolo di completamento, vincolo di cornice o di prospettiva, è «un atto amministrativo avente natura tecnico-amministrativa, posto in essere dall'Amministrazione del MiBACT, per la fissazione della tutela indiretta su un bene immobile».

Seguendo la giurisprudenza amministrativa, possiamo affermare che: «[...] in sede di imposizione di vincolo indiretto è teoricamente possibile l'applicazione di vincoli assoluti quante volte sia necessario per la valorizzazione e per la tutela dell'immobile vincolato in via diretta».

Il vincolo indiretto, dunque, nella sua massima espansione, si tramuta nell'azzeramento dello jus aedificandi.

L'azzeramento dello jus aedificandi è un istituto di conio giurisprudenziale (cfr. sentenza CdS n. 28/2000) operante nel settore dei beni culturali, proteso alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio culturale italiano.

³ La nuova sensibilità mostrata dal popolo italiano verso la cultura, in ogni sua forma e in ogni sua espressione, è stata definita dagli americani: Nuovo Rinascimento Italiano.

⁴ Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 45 del 24 febbraio 2004 - Supplemento Ordinario n. 28.

E' opportuno, anzitutto, chiarire cosa s'intenda per azzeramento dello jus aedificandi ed entro quali limiti lo stesso sia consentito.

La Sesta Sezione del Consiglio di Stato, così nella sentenza n. 28 resa in data 3 gennaio 2000, affermava:

«In sede di imposizione di vincolo indiretto, stante l'ampiezza della dizione dell'art. 21 della legge n. 1089 del 1939, 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.

La determinazione vincolistica impositiva dell'inedificabilità assoluta pone il problema della verifica dell'adeguatezza della motivazione con riferimento all'indispensabilità del tipo di vincolo prescelto in relazione alle finalità della tutela.

*In assenza di elementi sintomatici di sviamento, la determinazione dell'ampiezza territoriale del vincolo indiretto, così come l'ubicazione delle zone da vincolare, impingendo nel merito dell'azione amministrativa, non sono sindacabili in sede di giurisdizione di legittimità».*⁵

Ecco, dunque, come, così operando, la giurisprudenza del Consiglio di Stato del 2000 introduceva e apriva una nuova strada nel campo della tutela e, contemporaneamente, disegnava uno strumento per la valorizzazione dei beni culturali (così ribadito dal Consiglio di Stato del 2014 «[...] sino all'inedificabilità assoluta [...]»⁶).

L'imposizione del vincolo deve essere rigorosamente motivata e deve dar conto che, tra le varie soluzioni possibili, l'azzeramento delle potenzialità edificatorie rappresenta quella che salvaguarda l'interesse pubblico con il minor sacrificio dell'interesse privato.

La posizione espressa dalla giurisprudenza è chiara: il provvedimento di imposizione del vincolo indiretto può assumere il contenuto più vario a seconda della valutazione tecnico-discrezionale dell'organo amministrativo, valutazione che non è sindacabile in sede di legittimità se non per manifesta illogicità ed arbitrarietà.

Per tutti si legga la sentenza emessa dal CdS - Sez. VI, 27 giugno 2014, n° 3262:

«L'imposizione del vincolo di particolare interesse stabilito dalla legge [...] è frutto di un'attività tecnico-discrezionale dell'Amministrazione, non sindacabile se non sotto il profilo della congruità e della logicità della motivazione».

Il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici dell'amministrazione, infatti, «[...] può svolgersi in base non al mero controllo formale ed estrinseco dell'iter

⁵ Consiglio di stato, Sez. VI, 03 gennaio 2000, n. 28 in *Rivista giuridica dell'edilizia*, 2000; pagg. 453-459.

⁶ Consiglio di stato, Sez. VI, 03 luglio 2014, n. 3355.

logico seguito dall'autorità, bensì in base alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza quanto a criterio tecnico ed a procedimento applicativo»⁷.

Il principio della riserva di legge non trova dunque applicazione, trovando invece, ancora una volta, spazio a quanto affermato nel 1999 con sentenza TAR Lombardia in data 12 novembre 1999 n. 960, e riproposto con sentenza TAR Campania, Napoli, Sez. II 13 settembre 2013 n° 4272:

«[...] L'estensione e la tipologia dei vincoli storici e artistici, sia diretti che indiretti, non sono rigidamente predeterminate [...], ma sono rimesse all'apprezzamento dell'Amministrazione e sono da esercitare con riguardo alla natura e al numero dei beni culturali da tutelare, alla loro ubicazione, alle particolari condizioni ambientali e ad ogni altra circostanza».

La tutela del bene culturale, dunque, non conosce un "limite" contenutistico: il carattere assoluto del vincolo pone, per converso, un problema di verifica dell'adeguatezza della motivazione con riferimento all'indispensabilità del tipo di vincolo prescelto in relazione alle finalità della tutela (Consiglio di Stato, sez. VI, n. 122/1999 cit. riconfermata dal Consiglio di Stato, Sez. VI, 4 settembre 2014 n° 4505)⁸.

Onere da assolversi, in concreto, attraverso la relazione tecnica del funzionario tecnico-scientifico, che è parte integrante e preambolo del decreto ministeriale, nella quale dovrà essere data spiegazione delle ragioni della scelta.

L'articolato supporto motivazionale che deve emergere sempre dalla relazione tecnica deve dare atto in modo esaustivo del rapporto di complementarietà tra monumento e area circostante vincolata e, nel contempo, rendere conto, in modo puntuale, della non casualità della perimetrazione dell'area, munendo la scelta vincolistica di un tessuto argomentativo esaustivo.

Si deve ricordare ad abundantiam che l'estensione, anche notevole, dell'area indirettamente vincolata non necessariamente è da ritenersi sproporzionata, ove rapportata alle rilevanti dimensioni del complesso oggetto di tutela diretta: in assenza di

⁷ Queste le parole della sentenza del CdS - Sez. VI - 09 aprile 1999 n. 601, confermate dal CdS - Sez. VI, 14 agosto 2013 n° 4174.

⁸ Così, ex plurimis, anche TAR Puglia - Lecce, Sez. I n° 364/2009 sul Parco Rudiae.

Il Parco archeologico Rudiae, è una antica città messapica, nell'area di influenza della colonia dorica di Taranto.

La città è nota soprattutto per aver dato i natali al poeta latino Quinto Ennio.

Viene oggi identificata con i resti archeologici situati nel comune di Lecce, lungo la strada per San Pietro in Lama.

Il parco archeologico, negli ultimi anni, è stato oggetto di una vivace querelle giudiziaria tra privati proprietari e Comune di Lecce, unitamente al Ministero dei beni culturali. Il sito è stato inserito nel Programma Triennale delle opere pubbliche quale intervento di funzionalizzazione, valorizzazione e fruizione del parco archeologico di Rudiae, finanziato con il Programma di riqualificazione urbana e sviluppo sostenibile del territorio, cd. PRUSST.

Ancora, sulla storia giudiziaria infinita, vedi: TAR Puglia - Lecce - Sez. I, 28 aprile 2010, n. 1037.

elementi sintomatici di sviamento, infatti, la determinazione dell'ampiezza territoriale del vincolo, impinguendo nel merito dell'azione amministrativa, e segnatamente nel proprium della discrezionalità tecnica, non è sindacabile in sede di giurisdizione di legittimità (cfr., in ordine alla non deducibilità di censure attinenti all'estensione del vincolo, Consiglio di Stato, sez. VI, 10 febbraio 1999, n. 122; vedi inoltre sez. VI, 4 ottobre 2013, n. 4899).

Ancora giova rammentare che una supposta carenza dell'azione di vigilanza sul rispetto del vincolo diretto non si traduce nella preclusione di interventi volti all'imposizione (o alla conservazione) del vincolo indiretto, salva l'ipotesi, nei singoli casi concreti da valutare volta per volta, dell'integrale stravolgimento del monumento e del conseguente venir meno delle ragioni della relativa salvaguardia con interventi vincolistici indiretti (CdS - Sez. VI, 27 giugno 2014 n° 3262).

L'esame casistico della giurisprudenza amministrativa edita evidenzia la congruità e la logicità delle scelte adottate da parte del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, che quotidianamente opera per mezzo delle singole Soprintendenze di settore, rispetto alle esigenze di tutela perseguite: di qui l'esito infausto di larga parte dei ricorsi amministrativi coi quali si denuncia la finalizzazione dell'operato dell'amministrazione al perseguimento di un interesse diverso da quello tutelato dall'art. 21 della legge n. 1089 del 1939, ora art. 45 del Codice Urbani.

Sulla scorta dei più significativi precedenti giurisprudenziali noti (Consiglio di Stato - Sez. VI, 03 gennaio 2000, n. 28; Corte di Cassazione, Sez. I Civile - 27 febbraio 2009 n. 4825; Corte di Cassazione, Sez. I Civile - 14 luglio 2009 n. 16414; TAR Puglia, Sez. I Lecce - 26 febbraio 2009 n. 364; T.A.R. Veneto - sez. II - sentenza 18 gennaio 2013 n. 34; Consiglio di Stato - Sez. VI, 1 aprile 2014 n° 1557; Consiglio di Stato - Sez. VI, 3 luglio 2014 n° 3360; Consiglio di Stato - Sez. VI, 3 luglio 2014 n° 3355; Consiglio di Stato - Sez. VI, 4 settembre 2014 n° 4505), possiamo, in sintesi, affermare che:

In sede di 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.

Il vincolo indiretto non ha contenuto prescrittivo tipico, ma è rimesso all'apprezzamento discrezionale dell'Amministrazione e può variare in funzione della protezione del bene, fino a ri-comprendere la prescrizione di inedificabilità dell'area a cui si riferisce.

Il vincolo indiretto, di cui all'art. 45 del Codice dei beni culturali, quando si risolve

in un divieto assoluto di edificazione su una vasta area di territorio, deve essere rigorosamente motivato e sorretto da un'adeguata istruttoria, sotto il profilo della connessione funzionale con le esigenze di tutela e valorizzazione dell'immobile direttamente vincolato nonché, trattandosi di provvedimento discrezionale, sotto il profilo della comparazione degli interessi coinvolti e della necessaria proporzionalità e ragionevolezza della misura adottata rispetto agli interessi sacrificati.

Occorre chiedersi, a questo punto, quali siano i “diritti” (rectius se esistano) spettanti al privato il quale subisca l'imposizione di un vincolo indiretto quando, nel concreto, questa di traduca in un vero e proprio azzeramento del diritto all'edificabilità.

Il diritto ad edificare, o jus aedificandi, spetta - come ha riconosciuto già la Corte Costituzionale con la famosa sentenza n. 5 del 1980 - al proprietario del suolo su cui viene costruito il manufatto, e costituisce quindi estrinsecazione del diritto di proprietà, quale diritto soggettivo perfetto⁹.

L'articolo 42 della Costituzione “riconosce” e “garantisce” la proprietà privata ma demanda alla “legge” la determinazione dei “limiti” e dei “casi” nei quali ne è ammessa l'espropriazione.

Per definizione acquisita, qualificati in via generale, si definiscono atti ablativi (o espropriativi), quelli con cui il pubblico potere, per un vantaggio della collettività, sacrifica un interesse ad un bene della vita di un privato cittadino (Giannini).

Il loro fondamento, a livello costituzionale, è nella c.d. funzione sociale della proprietà, sancita dall'anzidetto art. 42 della Costituzione («[...] La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi di interesse generale [...]»), disposizione correntemente intesa, tanto dalla dottrina quanto dalla giurisprudenza, anche costituzionale, come relativa all'intera categoria dei provvedimenti ablatori reali e non alla sola espropriazione per pubblica utilità¹⁰.

L'obbligo di indennizzo sussiste in tutte le ipotesi di “appropriazione pubblica” di un bene o di una facoltà da parte dell'amministrazione: è dovuta, in questi casi, al

⁹ Secondo i più recenti indirizzi dottrinari, il diritto soggettivo viene configurato come quella posizione giuridica soggettiva di vantaggio che l'ordinamento giuridico conferisce a un soggetto, riconoscendogli determinate utilità in ordine ad un bene, nonché la tutela degli interessi afferenti al bene stesso, in modo pieno e immediato.

L'ordinamento ammette comunque la possibilità di “condizionare il diritto” solo ed esclusivamente nelle seguenti due situazioni:

- a) diritti sospensivamente condizionati (diritti in attesa di espansione);
- b) diritti risolutivamente condizionati (cd. fenomeno dell'affievolimento dei diritti).

¹⁰ Dal disposto costituzionale si traggono le condizioni cui il sacrificio della proprietà privata è consentito:

- a) soltanto la legge può riconoscere alla P.A., caso per caso, il potere di sottrarre il bene al privato, fissando limiti, oggetto e condizioni dell'atto ablatorio (c.d. riserva di legge);
- b) a fondamento dell'atto ablativo devono riconoscersi “motivi di interesse generale”;
- c) in tutte le ipotesi di appropriazione di un bene o di una facoltà da parte dell'amministrazione è dovuta al proprietario una indennità, che si configura quale presupposto di legittimità dell'atto ablativo.

proprietario una indennità che si configura quale presupposto di legittimità dell'atto ablativo¹¹.

Quid juris in caso di vincolo che si traduca nell'azzeramento dello jus aedificandi?

E' in questo ambito che l'istituto in esame sembra creare uno strappo al diritto positivo.

Il Consiglio di Stato¹², ha sempre precisato che 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 (Consiglio di Stato, sez. VI, 25 febbraio 1998, n. 215; 20 maggio 1998, n. 784; 10 febbraio 1999, n. 122; 21 aprile 1999, n. 493; Consiglio di Giustizia Amm. 4 novembre 1998, n. 650); secondo la costante elaborazione della giurisprudenza costituzionale (richiamata da Consiglio di 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.

La giurisprudenza amministrativa è costante nel ritenere che la disposizione di cui all'art. 45 del decreto legislativo n° 42/2004 consente l'applicazione di tutte le misure necessarie per la salvaguardia del bene di interesse storico-artistico, ivi compresa l'imposizione di vincoli di inedificabilità assoluta¹³ *attraverso l'azzeramento del diritto stesso*; ha, altresì, costantemente escluso la fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale relative all'articolo 21 L. 1089/39 (o art. 49 del TU 490/99 ovvero, ora, art. 45 D. L.vo 42/2004) in quanto il vincolo, di carattere non ablativo, resta immune dall'obbligo di indennizzo, sia in rapporto all'art. 3 Costituzione, in quanto la protezione del bene tutelato ha come destinatari la generalità dei soggetti.

¹¹ È anche vero, occorre osservare, che l'obbligo di indennizzo non sussiste rispetto a provvedimenti i quali pur presentando, a livello di contenuto, caratteristiche simili ai provvedimenti ablatori in esame se ne distinguono per il diverso carattere sanzionatorio o perché inseriti in rapporti pubblicistici (i trasferimenti autoritativi di beni da un ente pubblico a un altro ente pubblico).

¹² Già un primo sentore, ma di carattere generale, poteva essere colto nella sentenza del Consiglio di Stato - Sez. AVI, 10 febbraio 1999 n. 122:

«Il vincolo indiretto, *posto dall'art. 21, l. 1o giugno 1939 n. 1089, a salvaguardia della luce e della prospettiva dei monumenti nonché delle condizioni di ambiente e decoro delle cose immobili tutelate dalla stessa legge, deve considerarsi legittimo, anche ove comporti l'inedificabilità assoluta dell'area cui si riferisce, purché l'esercizio del potere discrezionale attribuito all'amministrazione nel determinare la zona di rispetto, con riguardo alla globale consistenza della c.d. cornice ambientale, sia congruamente motivato con l'espressa indicazione delle finalità che si è inteso perseguire e delle circostanze che, avuto riguardo alla natura, alle caratteristiche del bene ed alla sua ubicazione, hanno condotto in concreto alla scelta del tipo di tutela adottata».*

Di recente, vedi Consiglio di Stato - Sez. VI, 9 aprile 2013, n. 1906.

¹³ Così CdS - Sez. VI, 21 aprile 1999 n. 403, consolidato orientamento, ribadito chiaramente, dal CdS - Sez. VI, 3 luglio 2014 n° 3355.

Dunque, nessun indennizzo è dovuto al privato, non qualificandosi il vincolo indiretto come atto o provvedimento espropriativo ma “conformativo” della proprietà.

S’impongono, in ragione di tanto, talune considerazioni conclusive che ci permettiamo di consegnare nelle mani dei tecnici presenti negli organici delle Soprintendenze e delle Direzioni regionali BCP (ora: Segretariati regionali del MiBACT).

Il vincolo indiretto - espressivo di discrezionalità tecnica e come tale “sfuggente” al controllo giurisdizionale - è formalmente atto di conformazione della proprietà ma sostanzialmente atto di essenza espropriativa (tipica del vincolo diretto), il quale può assumere il contenuto più vario ¹⁴.

Si tratta di vincolo che (economicamente parlando) possiede una “dignità” minore, stante la non indennizzabilità del privato che ne è gravato, rispetto al vincolo diretto, del quale non condivide la natura ablatoria, pur completando e ottimizzando la funzione di tutela di quest’ultimo.

Il vincolo indiretto è, dunque, una “servitù” (accessorio necessario ovvero, semplicemente, opportuno) al bene monumentale principale e un peso per l’immobile adiacente.

Nell’uno come nell’altro vincolo il pubblico potere, al fine di valorizzare e tutelare il bene culturale, per un vantaggio della collettività, sacrifica un interesse ad un bene della vita di un privato cittadino ¹⁵.

La linea di confine è labilissima, ecco perché il sacrificio del privato cittadino deve essere congruamente motivato in ogni sua parte e tecnicamente indicato con l’individuazione delle planimetrie sulla determinazione della fascia di rispetto, analisi della posizione del privato cittadino sotto il profilo della comparazione degli interessi coinvolti e della necessaria proporzionalità e ragionevolezza della misura adottata rispetto agli interessi sacrificati ¹⁶.

L’Amministrazione deputata, tra gli altri compiti, alla valorizzazione e alla tutela dei beni culturali, attraverso i nuovi Segretariati regionali del MiBACT ¹⁷, sulla scorta

¹⁴ Così CdS - Sez. VI, 9 aprile 2013 n° 1906, sentenza che richiama, a chiare lettere, il consolidato orientamento, più in particolare: CdS - Sez. VI, 1 marzo 2005 n° 805, CdS - Sez. VI, 27 settembre 2005 n° 5069 e CdS - Sez. VI, 29 gennaio 2013 n° 522 con l’imposizione «[...] di estendere il vincolo ad intere aree in cui siano disseminati ruderi archeologici particolarmente importanti [...]» ovvero l’importanza dell’aria da sottoporre a vincolo può essere «[...] dimostrata anche per presunzione [...]».

¹⁵ Così anche CdS - Sez. VI, 3 luglio 2013 n° 3360, dove si legge la supremazia dell’art. 9 Cost. che « [...] erige la sua salvaguardia a valore primario del vigente ordinamento».

¹⁶ Cfr. TAR Venero - Sez. II, 18 gennaio 2013 n° 34: «[...] il potere sia esercitato in modo che lo stesso sia effettivamente congruo, rapportato allo scopo perseguito e alla concreta finalità di tutela del manufatto [...]».

¹⁷ Così, dPCM del 29 agosto 2014 n° 171, recante «Regolamento di organizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, degli uffici della diretta collaborazione del Ministro e dell’Organismo indipendente di valutazione della performance, a norma dell’articolo 16, comma 4, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89» - GU n° 274 del 25.11.2014.

delle istruttorie procedimentali poste in essere dalle Soprintendenze di settore, può imporre qualsiasi vincolo tutte le volte in cui il mezzo strumentale riesca concretamente a tutelare il bene “principale” di diretta imposizione, finanche laddove ciò comporti l’azzeramento dello jus aedificandum.

Il vincolo indiretto, così operando, si inserisce ottimamente nella cd. nuova concezione estetica, concreta e reale, di tutela e di valorizzazione del Patrimonio culturale italiano, secondo cui alla tutela culturale (imposizione del vincolo diretto) deve seguire la tutela architettonica come fascia di rispetto a completamento del bene principale.

La normativa vincolistica di settore si rivela, dunque, in controluce, strumento oltre che di tutela conservativa del bene culturale, mezzo di promozione e di valorizzazione del patrimonio culturale.

Bari, 02 febbraio 2015

Dott. Michele LORUSSO
Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo
Direttore Amministrativo - Terza Area / F5

Dott. Michele LORUSSO
Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo
Direttore Amministrativo - Terza Area / F5

Cell.re +39- 347 80 26 300
e-mail: michele.lorusso@beniculturali.it