

**Sentenza:** n. 140 del 9 giugno 2015

**Materia:** tutela e valorizzazione dei beni culturali, commercio, artigianato, turismo.

**Parametri invocati:** articoli 3, 97, 117, terzo comma, quarto comma, 118, terzo comma, 120 della Costituzione e principio di leale collaborazione.

**Giudizio:** legittimità costituzionale in via principale

**Ricorrente:** Regione Veneto, Regione Campania.

**Oggetto:** articoli 2-*bis* e 4-*bis* del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91 (Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 7 ottobre 2013, n. 112; articoli 4 e 16, commi 5 e 6, del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83 (Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 29 luglio 2014, n. 106

**Esito:** illegittimità costituzionale degli articoli 2-*bis* e 4-*bis* del decreto-legge n. 91 del 2013, introdotti dalla legge di conversione n. 112 del 2013, nella parte in cui non prevedono l'intesa fra Stato e Regioni;

illegittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 1, del decreto-legge n. 83 del 2014, come convertito dalla legge n. 106 del 2014, nella parte in cui non prevede alcuno strumento idoneo a garantire una leale collaborazione fra Stato e Regioni

inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83 (Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 29 luglio 2014, n. 106,

non fondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 16, commi 5 e 6, del decreto-legge n. 83 del 2014, come convertito dalla legge n. 106 del 2014.

**Estensore nota:** Caterina Orione

**Sintesi:** Le disposizioni impugnate attengono a due distinti interventi normativi che hanno ad oggetto l'articolo 52 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), relativo all'esercizio del commercio in aree di valore culturale.

Il legislatore nazionale provvede in tempi successivi ad integrare il contenuto originario dell'articolo con la previsione che le Direzioni regionali/competenti uffici territoriali del ministero per i beni culturali e paesaggistici e le Sovrintendenze, sentiti/d'intesa gli enti locali, per tutelare e a valorizzare aree di valore e locali storici tradizionali, adottino apposite determinazioni volte a vietare gli usi da ritenere non compatibili con le specifiche esigenze di tutela e di valorizzazione delle aree pubbliche aventi particolare valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico, quali le attività commerciali e artigianali in forma ambulante o su posteggio, nonché di qualsiasi altra attività non compatibile con tali esigenze. Inoltre i suddetti soggetti, d'intesa, oltre a vietare usi non compatibili con il fine di tutela e valorizzazione, altresì provvedono a riesaminare le autorizzazioni e concessioni di suolo pubblico, qualora queste non siano più compatibili con le esigenze sopradescritte, così da poter procedere alla revoca del titolo, qualora non sia possibile altra

collocazione equivalente. In caso di revoca del titolo, viene corrisposto un indennizzo, con criteri enunciati nella disposizione.

Le Regioni ricorrenti, oltre a contestare una disarmonia in ragione dell'aggiunta di commi che non contribuiscono ad un assetto organico del "sistema" e che di fatto sottraggono ai comuni la competenza ad individuare le suddette aree, lamentano la violazione delle proprie prerogative costituzionali nelle materie artigianato, commercio e valorizzazione dei beni culturali, violazione che ritengono sussistere anche con le modifiche/integrazioni apportate dal decreto legge 83/2014 e relativa legge di conversione.

La Corte preliminarmente, rilevato che l'intervento normativo di cui sopra è ritenuto dalle ricorrenti, appunto non soddisfacente delle ragioni avanzate, non dichiara la cessazione della materia del contendere, così come richiesto dal resistente, anche in considerazione dell'applicazione medio tempore del decreto legge 91/2013. Inoltre dichiara l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 4-bis del decreto legge 91/2013, che introducendo erroneamente un secondo comma 1 bis, secondo la Regione Veneto, comporterebbe un impedimento al corretto esercizio delle potestà legislative regionali. La Corte ritiene, consolidata giurisprudenza, che si possa invocare e conseguentemente motivare in modo adeguato solo l'asserita lesione in relazione a parametri del riparto delle competenze legislative, per cui non può trovare accoglimento di esame un mero refuso di tecnica legislativa (refuso poi corretto dal secondo intervento legislativo) che si ritiene ridondante su affermate violazioni. Ugualmente non adeguatamente motivata, risulta essere l'asserita violazione delle prerogative regionali, ex articoli 3 e 97 Costituzione, della potestà revocatoria di autorizzazioni/concessioni in capo agli uffici ministeriali e comuni.

La Corte, per circoscrivere l'interesse tutelato, individua l'ambito materiale delle disposizioni impugnate, tenendo conto dell'oggetto, della disciplina e della ratio. Il contenuto dell'articolo 52 del Codice dei beni culturali è univocamente volto ad esigenze di tutela e di valorizzazione di beni culturali, individuati con chiarezza, e perché tale fine sia attuato, necessariamente occorre porre in essere una serie di azioni destinate al raggiungimento dell'obiettivo di preservare al meglio il c.d. patrimonio culturale. Il patrimonio culturale deve essere considerato nella sua unicità, per cui le diverse funzioni di tutela, Stato, e valorizzazione, Regioni, sono ontologicamente connesse, sia pure diversificate, per il fine teleologico della norma. Si è quindi in presenza di una concorrenza tra la competenza esclusiva dello Stato e la competenza concorrente delle Regioni. Il legislatore nazionale ha disciplinato, nel dettaglio, gli strumenti attuativi per il raggiungimento dei suddetti fini di tutela e valorizzazione, e questi vanno ad incidere in ambiti di materia, quali commercio ed artigianato, che sono riservati al legislatore regionale per competenza residuale. Perciò la "*concorrenza di competenze*" si riflette su una pluralità di materie, senza però che sia individuabile il principio di prevalenza, per cui non potendosi fare riferimento ad esso, occorre applicare e fare ricorso al principio di leale collaborazione. La Corte inoltre ricorda che in tema di beni culturali, la cui diffusione e presenza sul territorio è indubbia, la Costituzione all'articolo 118, terzo comma, proprio prevede forme di intesa e coordinamento tra Stato e Regioni, per cui le disposizioni impugnate devono essere dichiarate illegittime "*nella parte in cui non prevedono l'intesa a garanzia della leale collaborazione fra Stato e Regioni*".

Non fondata viene ritenuta la questione per violazione delle competenze residuali in materia di turismo, promossa in relazione all'articolo 16, commi 5 e 6 del decreto legge 83/2014, relativi al contenuto e procedure per lo statuto dell'ENIT. La Corte ritiene che l'intervento del legislatore nazionale, oltre che giustificato in ragione della importanza promozionale unitaria del turismo in ambito economico, esso appare di carattere ordinamentale ed organizzativo di un ente pubblico nazionale, per cui esso sia da ascrivere alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera g).