

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO - ROMA

Ricorso

Per ITALIA NOSTRA ONLUS (C.F.: 80078410588), con sede in Roma, al Viale Liegi n.33, nella persona del Presidente e legale rappresentante Dott.ssa Alessandra Mottola Molfino, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Urbano Barelli (C.F. BRL RBN 56M18 F570 E) e Mirco Ricci (C.F. RCC MRC 76A18 E975 W) del Foro di Perugia, in virtù di procura apposta a margine del presente atto, ed elettivamente domiciliata in Roma, al Viale Liegi, n. 33, presso la sede della medesima Associazione;

contro

- il MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI – DIREZIONE GENERALE PER IL PAESAGGIO, LE BELLE ARTI, L'ARCHITETTURA E L'ARTE CONTEMPORANEE - in persona del Ministro *p.t.*, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura dello Stato, in Roma, alla Via dei Portoghesi, n. 12;
- UFFICIO ESPORTAZIONE DEL MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITA' CULTURALI, in persona della Direttrice Dott.ssa Sandra Gatti, con sede in Roma, alla Via Cernaia, n. 1;

e nei confronti

della EDMOND J. SAFRA PHILANTROPIC FOUNDATION, in persona del legale rappresentante *p.t.*, con sede in Vaduz (cap 9490) – Liechtenstein, alla Via Heligkreuz, n. 6, elettivamente domiciliata in Roma (Cap 00195), alla Via Oslavia, 12, presso lo studio degli Avv.ti Alessandro Pallottino e Giovanni Ciarrocca;

per l'annullamento, previa sospensiva:

PROCURA:

Io sottoscritta Dott.ssa Alessandra Mottola Molfino, in qualità di presidente e legale rappresentante, delego a rappresentare, assistere e difendere ITALIA NOSTRA ONLUS, in ogni fase e grado del presente giudizio, gli Avv.ti URBANO BARELLI e MIRCO RICCI, anche in via disgiuntiva, conferendo loro ogni e più ampia facoltà di legge ivi comprese quelle di sottoscrivere il ricorso, proporre motivi aggiunti, farsi sostituire anche per singoli adempimenti. Eleggo domicilio in Roma, al Viale Liegi, 33, presso la sede dell'Associazione.

Perugia-Roma, 11/11/ 2009

E' vera

- del decreto prot. 4705 del 1° ottobre 2009 del Direttore Generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee;
- di ogni altro atto connesso e/o collegato, precedente e/o successivo, compreso l'eventuale attestato di libera circolazione rilasciato dall'Ufficio Esportazione di Roma del Ministero per i Beni e le Attività Culturali.

#### FATTO

Con D.M. 17 gennaio 1986 veniva dichiarato l'interesse storico-artistico sulla commode francese Luigi XV, con piano in marmo, rivestimento in lacche giapponesi e finiture in bronzo dorato, attribuita all'ebanista francese Antoine-Robert Gaudreaus.

L'attuale proprietaria di detto bene – la Edmond J. Safra Philantropic Foundation – chiedeva, con istanza del 10 gennaio 2007, la revisione del provvedimento di vincolo, ai sensi dell'art. 128, comma 3, D.Lgs. 42/2004.

Con Decreto del Ministero per i Beni e le Attività Culturali – Direzione Generale per il Patrimonio Artistico ed Etnoantropologico – prot. n. 20149 del 30 marzo 2007, veniva opposto il diniego all'istanza di revisione, anche a seguito dell'istruttoria compiuta in merito dalla Soprintendenza per i Beni Storici e Artistici di Roma.

Avverso il suddetto decreto l'attuale proprietaria del bene proponeva ricorso all'intestato TAR Lazio (Ric. n. 6451/2007), lamentando, in via di estrema sintesi, la violazione degli artt. 9, 10 e 10-bis L. 241/1990, nonché violazione e falsa applicazione del D.Lgs. 42/2004, della Convenzione di Parigi del 14.11.1970, dell'art. 9 Cost. e delle circolari ministeriali prot. 2718 del 1974 e n. 24516 del 28.09.2005, oltre all'eccesso di potere per

contraddittorietà ed illogicità della motivazione.

Il TAR adito accoglieva il ricorso (sentenza n. 4987/2008: doc.n.1), per due ordini di ragioni principali. In primo luogo, in quanto non sarebbe stato rispettato l'iter procedurale previsto dalla L. 241/1990, con particolare riferimento all'art. 10-bis (che prevede la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento della domanda prima dell'adozione del provvedimento definitivo, cosicché la parte interessata possa far pervenire entro dieci giorni le eventuali osservazioni).

In secondo luogo, e in conseguenza delle considerazioni appena riportate, il TAR riteneva, di fatto, un'insufficiente motivazione circa la rarità dell'opera ed il suo collegamento con il contesto storico-nazionale: su questo aspetto, la sentenza in commento deduceva che le *“osservazioni svolte in giudizio, con cui la ricorrente denuncia contraddittorietà e carenze nelle valutazioni formulate dall'amministrazione in relazione al carattere di rarità dell'opera ed al collegamento di questa con il contesto storico-artistico nazionale, non appaiono, nei limiti del sindacato esterno cui il Collegio deve attenersi, affatto privi di consistenza, viziando autonomamente il provvedimento anche sul piano sostanziale ... Orbene le circostanze di fatto evidenziate dal ricorrente, tutt'altro che irrilevanti ai fini della valutazione in contestazione, avrebbero potuto e dovuto costituire oggetto di ben specifica ed approfondita considerazione al fine di formulare un giudizio sul carattere di rarità dell'opera, che, nella fattispecie in esame, rimane, pertanto, indimostrato ... Del pari indimostrato risulta il collegamento ... con il contesto storico-artistico nazionale”* (doc.n.1, pagg. 11, 12 e 13).

In conseguenza della sentenza sopra ricordata, il Direttore Generale Arch. Cecchi chiedeva all'Ufficio Legislativo del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, con nota del 6 luglio 2009 (doc.n.2), di conoscere l'avviso dell'Ufficio circa le modalità di esecuzione della sentenza e la competenza sul conseguente procedimento amministrativo.

L'Ufficio Legislativo, con nota prot. 14926 del 14 luglio 2009 (doc.n.3) – chiariva dapprima l'*iter* logico della pronuncia sottoposta alla sua attenzione: *“la sentenza sviluppa, in sintesi, il seguente ragionamento: il Ministero dispone di un'ampia discrezionalità nel valutare i presupposti per il vincolo del bene; il giudice amministrativo può sindacare solo fino a un certo punto questa valutazione discrezionale; proprio per questo, in un caso del genere, tutte le garanzie di discussione procedimentale con il privato rivestono un rilievo sostanziale e sono indefettibili; perciò, la mancata comunicazione dei motivi di rigetto menoma in modo sostanziale il procedimento e non è superabile nemmeno con l'istituto della 'non annullabilità' per vizio formale, di cui all'art. 21-octies della L. n. 241 del 1990; è tanto vero – ha aggiunto il giudice amministrativo – che il vizio di mancato colloquio procedimentale riveste carattere sostanziale ed è, quindi, insuperabile, che le argomentazioni che il privato avrebbe potuto addurre nel procedimento contro la affermata 'italianità' del bene, e che ha potuto invece proporre soltanto nella sede giurisdizionale, appaiono già prima facie (“nei limiti del sindacato esterno cui il Collegio deve attenersi”) meritevoli della massima considerazione e dimostrano ... che il provvedimento di rigetto della domanda di revisione del vincolo non ha dato un'adeguata motivazione sul carattere di rarità dell'opera e sul requisito del*

*‘collegamento’, ossia sulla sua ‘italianità’, anzi, ha detto cose contraddittorie sul punto” (doc.n. 3, pagg. 2 e 3).*

Dopodichè l’interpellato Ufficio Legislativo, fatte le suddette premesse, chiariva la *norma agendi* scaturente dalla pronuncia del Tar Lazio: *“l’amministrazione deve riprendere il procedimento ... dall’ultimo atto endoprocedimentale non travolto dall’annullamento ... Occorre, dunque, che il Direttore generale competente a decidere ex art. 128 del Codice riprenda la procedura, avendo due possibilità davanti a sé: 1) accogliere ... la domanda originaria, senza dover compiere altri atti procedurali intermedi ...; 2) oppure ... ove, come sembra necessario per le motivazioni che seguono, ci si orienti in senso negativo (nella direzione, cioè, di assumere un nuov atto di rigetto della domanda del privato):*

- *dare preavviso di rigetto con nuove e adeguate motivazioni ...: a) che l’opera presenta pregio e rarità adeguati ai fini della tutela; b) che la ‘italianità di detta opera non costituisce ex se un presupposto indefettibile, potendo bastare anche la sua rarità ..., il pregio ..., la sua probabile o sicura appartenenza ad un complesso monumentale, come elementi costitutivi di per sé sufficienti ai fini del suo interesse storico-artistico particolarmente importante, richiesto dalla legge di tutela ...; c) che, in ogni caso e in via subordinata, nel caso di specie sussisterebbero comunque anche sufficienti elementi di ‘collegamento’ ai fini di tale ulteriore presupposto ... della ‘italianità dell’opera d’arte;*
- *assegnare un termine per la presentazione di osservazioni e memorie;*
- *riceversi tali produzioni (eventuali) della parte privata;*
- *adottare, quindi, un finale provvedimento conclusivo, con ampia*

*motivazione, in cui sono ribaditi i tre punti a), b) e c) sopra in sintesi richiamati, tenendo nel debito conto le critiche e le repliche rese sul punto dal privato” (doc.n.3, pagg. 3 e 4).*

L’Ufficio Legislativo, quindi, forniva anche le valutazioni di merito circa la sussistenza dei requisiti per poter opporre il diniego all’istanza di revisione del vincolo: in via di sintesi, veniva affermato che *“la ‘italianità’ dell’oggetto d’arte non costituisce affatto conditio sine qua non, di natura metagiuridica, perché l’attività accertativa dell’amministrazione in ordine al livello di interesse storico ed artistico espresso dall’oggetto stesso (ai fini del suo eventuale vincolo) possa legittimamente esplicarsi. L’operatività della legge nazionale di tutela non è quindi preclusa con riguardo agli oggetti d’arte stranieri, se la loro ‘estraneità’ all’ordinamento nazionale di tutela non è stata fatta formalmente constare, mediante la certificazione di ingresso temporaneo, all’atto della loro introduzione sul territorio dello Stato” (doc.n. 3, pag. 7).*

In ultimo, il parere dell’Ufficio Legislativo stabiliva - in riferimento alla competenza a provvedere all’esecuzione della sentenza del Tar Lazio nei termini sopra specificati – che *“la fase istruttoria del procedimento di rinnovazione (ex art. 128 Codice) della dichiarazione dell’interesse culturale della comode in oggetto, vincolata in vigenza della L. n. 1089/1939, è di pertinenza della Soprintendenza competente ratione materiae et loci, mentre l’adozione del provvedimento finale è di competenza del Direttore generale per i beni architettonici, storico-artistici ed etnoantropologici” (doc.n. 3, pag. 13).*

In data 4 novembre 2008, prot. 7622/34.07.01, la Soprintendenza

riavviava il procedimento di revisione del vincolo, invitando la Edmond J. Safra Philantropich a partecipare al detto procedimento *ex artt. 10 e ss., L. 241/1990*; la Fondazione depositava memoria con allegata relazione a firma del Prof. Alvar Gonzales-Palacios.

Il Direttore Generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee, con l'impugnato decreto prot. 4705 del 1° ottobre 2009 (doc.n.4), annullava il decreto di dichiarazione di interesse storico-artistico del 17 gennaio 1986 sulla Commode di proprietà della Edmond J. Safra Philantropich Foundation.

Nella parte motiva del decreto in parola – il quale non faceva alcun riferimento all'esaustivo parere fornito in merito dall'Ufficio Legislativo del Ministero (doc.n. 3) – venivano riportate le valutazioni compiute dal Comitato tecnico-scientifico per il patrimonio Storico Artistico ed Etnoantropologico della Direzione Generale per i Beni Architettonici, Storico Artistici ed Etnoantropologici, secondo cui è *“accettabile l'istanza di revisione del procedimento di dichiarazione del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio sull'opera in oggetto, in virtù:*

- *della validità delle ineccepibili conclusioni di Alvar Gonzales Palacios: 'la stessa provenienza dimostra come questo mobile non abbia non solo alcun rapporto con lo sviluppo dell'ebanisteria italiana ma anche con la storia di questo paese e con le sue collezioni storiche. E' dunque da escludere che esso possa far parte del patrimonio artistico italiano e si deve affermare senza alcun dubbio l'assenza di ogni suo legame, diretto o indiretto, con le arti decorative della penisola';*
- *della permanenza relativamente breve e recente del manufatto in*

*questione entro i confini della Repubblica Italiana;*

- *dell'attuale considerazione del patrimonio storico-artistico in ambito comunitario, a cui si ispira la normativa vigente sulla circolazione dei beni in territorio UE, entrata in vigore successivamente alla data di apposizione del vincolo sulla commode”.*

A quanto risulta, la Edmond J. Safra Philanthropic Foundation avrebbe già richiesto all'Ufficio Esportazione del Ministero il rilascio dell'attestato di libera circolazione della commode; tuttavia, attualmente non si è a conoscenza dello stato del procedimento né, conseguentemente, è possibile sapere se l'Ufficio Esportazione abbia già provveduto a rilasciare l'attestato di libera circolazione.

\*\* \*\*\* \*\*

Ciò premesso in fatto, gli atti impugnati sono illegittimi per i seguenti principali motivi in

#### DIRITTO

PREMESSA: Sulla legittimazione processuale e sull'interesse al ricorso di Italia Nostra Onlus.

Tra i fini statutarî dell'Associazione Italia Nostra Onlus – riconosciuta con D.P.R. 22 agosto 1958, n.1111, nonché ex art.13 L.n.349/86 (v. allegato n. 1) – viene espressamente indicato “*lo scopo di concorrere alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio storico, artistico e naturale della nazione*” (v. art. 1 Statuto: allegato n.2).

Per il raggiungimento dei propri scopi, l'Associazione si propone in particolare di: “... *promuovere azioni per la tutela, la conservazione e la valorizzazione dei beni culturali, dell'ambiente, del paesaggio urbano,*



*rurale e naturale, dei monumenti, dei centri storici e della qualità della vita”* (art. 3, comma 1, lett. a.); *“stimolare l’applicazione delle leggi di tutela e promuovere l’intervento dei poteri pubblici allo scopo di evitare le manomissioni del patrimonio storico, artistico ed ambientale del Paese e di assicurarne il corretto uso e l’adeguata fruizione”* (art. 3, comma 1, lett. b.); *“in generale, svolgere qualsiasi altra azione che possa rendersi utile per il conseguimento degli scopi sociali”* (art. 3, comma 1, lett. o.).

Pertanto, l’odierna esponente è legittimata a ricorrere in sede giurisdizionale amministrativa per l’annullamento di atti illegittimi lesivi del patrimonio storico, artistico e culturale, in relazione alle dedotte finalità di tutela che essa persegue.

Nel caso di specie, non v’è dubbio che l’annullamento del vincolo su un bene che, per quanto si dirà in seguito, fa parte del patrimonio culturale nazionale, fonda la legittimazione al ricorso dell’odierna esponente.

\*\* \*\*\* \*\*

PRIMO MOTIVO: Violazione degli artt. 4 e 14, D.Lgs. 165/2001. Violazione degli artt. 2 e 4, D.P.R. 307/2001. Eccesso di potere per contraddittorietà con precedente atto di indirizzo politico-amministrativo del Ministero.

**1.1.** Il Direttore Generale Arch. Roberto Cecchi, come già ricordato, ha chiesto all’Ufficio Legislativo del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, con nota del 6 luglio 2009 (doc.n.2), di conoscere l’avviso dell’Ufficio circa le modalità di esecuzione della sentenza n. 4987/2008 del TAR Lazio (doc.n.1), nonché la competenza sul conseguente procedimento amministrativo.

L'Ufficio Legislativo, con nota prot. 14926 del 14 luglio 2009 (doc.n.3) – chiarendo che la sentenza in parola avesse censurato solo il mancato rispetto delle norme regolanti il procedimento amministrativo – ha fornito delle chiare valutazioni di ordine giuridico in merito al concetto di patrimonio culturale nazionale, indicando quindi le ragioni per le quali il nuovo procedimento di revisione del vincolo sulla commode in oggetto si sarebbe potuto (e dovuto) concludere con un diniego da parte del Ministero.

**1.2.** Ai sensi dell'art. 14, comma 1, D.Lgs. 165/2001 (“Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”), ai Ministeri viene demandata la funzione di indirizzo politico-amministrativo di cui al precedente art. 4, comma 1, del decreto legislativo citato. Tale ultima norma testualmente recita che *“gli organi di governo esercitano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, definendo gli obiettivi ed i programmi da attuare ed adottando gli altri atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni, e verificano la rispondenza dei risultati dell’attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti. Ad essi spettano, in particolare: a) le decisioni in materia di atti normativi e l’adozione dei relativi atti di indirizzo interpretativo ed applicativo; b) la definizione di obiettivi, priorità, piani, programmi e direttive generali per l’azione amministrativa e per la gestione ...”*.

Inoltre, il comma 2 dell'art. 14, D.Lgs. 165/2001, prevede che il Ministro si avvalga, per le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, di uffici di diretta collaborazione, tra cui rientra l'Ufficio Legislativo del Ministero: infatti, l'art. 2, D.P.R. 307/2001 - dopo aver previsto al comma 1 che *“gli uffici di diretta collaborazione esercitano competenze di supporto*

*dell'organo di direzione politica e di raccordo tra questo e l'amministrazione, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*" – al successivo comma 2 chiaramente indica, tra gli Uffici di diretta collaborazione del Ministero, nel senso anzidetto, proprio l'Ufficio Legislativo.

A sua volta, l'Ufficio Legislativo provvede in modo specifico, tra l'altro - nell'ambito dell'attività di diretta collaborazione con il Ministro di riferimento – *“allo studio e alla definizione della attività normativa nelle materie di competenze del Ministero ..., assicurando il raccordo permanente con l'attività normativa del Parlamento e la qualità del linguaggio normativo. Segue la normativa comunitaria nelle materie di interesse del Ministero ... ha funzioni di consulenza giuridica e legislativa anche nei confronti ... delle direzioni generali ...”*.

**1.3.** Dai riferimenti normativi sopra riportati, è agevole rilevare come l'attività dell'Ufficio Legislativo ministeriale si estrinsechi in un atto che – in forza del ruolo assunto dal medesimo Ufficio nei confronti del Ministero di appartenenza – rappresenta l'esercizio della primaria funzione di indirizzo politico-amministrativo demandata al Ministero: nel caso specifico in cui l'Ufficio Legislativo sia chiamato a definire e decidere la linea interpretativa ed applicativa di atti normativi, è evidente che la relativa decisione rappresenterà l'indirizzo del Ministero stesso, cui i dirigenti e i vari uffici ministeriali saranno chiamati a dare attuazione.

**1.4.** Nel caso che interessa, il parere espresso dall'Ufficio Legislativo, a seguito della richiesta del Direttore Generale, ha specificato l'indirizzo del Ministero in merito al concetto di patrimonio nazionale, attraverso un'attenta

e puntuale analisi ed interpretazione della normativa di riferimento.

Dall'enunciazione di tali principi ed indirizzi di ordine generale, l'Ufficio Legislativo è poi sceso a valutarne l'applicabilità al caso della commode, concludendo in senso positivo e fornendo, conseguentemente, le linee da adottare nello specifico per negare la rimozione del vincolo sul bene in oggetto.

**1.5.** Il Direttore Generale – in forza dei principi generali espressi dall'Ufficio Legislativo e della specifica valutazione operata dallo stesso in riferimento alla fattispecie concreta – avrebbe quindi dovuto dare attuazione ai contenuti della nota che, lo si ripete, rappresenta un chiaro atto di indirizzo politico-amministrativo proveniente dal Ministero di appartenenza.

Poiché, al contrario, nell'atto che si impugna non si è tenuto conto di quanto rilevato dall'Ufficio Legislativo del Ministero, risulta evidente la violazione delle norme di legge citate in precedenza, oltrechè, sotto altro profilo, l'eccesso di potere per contraddittorietà manifesta con precedente atto di indirizzo politico-amministrativo del Ministero di appartenenza.

\* \* \* \* \*

SECONDO MOTIVO: Violazione dell'art. 3, L. 241/1990. Violazione dell'art. 97 Cost.: violazione del principio del giusto procedimento. Eccesso di potere per insufficiente e/o contraddittoria motivazione.

Anche a voler ammettere, per mera ipotesi, che il contenuto di cui alla nota prot. 14926 del 14 luglio 2009 dell'Ufficio Legislativo (doc.n.3) si risolva in un mero “parere legale”, privo quindi del valore di atto di indirizzo ministeriale, nondimeno dovrebbe rilevarsi che la Direzione Generale, pur avendo richiesto in precedenza l'intervento dello stesso Ufficio, al fine di

ottenere chiarimenti sul caso concreto, ha poi omesso ogni riferimento al parere dell'Ufficio Legislativo.

Nella parte motiva del decreto impugnato, il parere in commento non viene infatti citato, né è stata fornita adeguata motivazione circa la scelta di discostarsi dall'orientamento espresso dall'Ufficio Legislativo, con evidente violazione dell'art. 3, L. 241/1990, sotto il duplice profilo della carenza di motivazione e del mancato rispetto, anche ai sensi dell'art. 97 Cost., del principio di giusto procedimento.

\*\* \*\*\* \*\*

TERZO MOTIVO: Violazione e/o falsa dell'art. 128, D.Lgs. n. 42/2004 nonché violazione dei principi di cui agli artt. 64-bis, 72 e 87-bis D.Lgs. 42/2004 e della Convenzione UNESCO del 14 novembre 1970. Violazione dell'art. 9 Cost. – Violazione della circolare ministeriale 13 maggio 1974. Eccesso di potere per contraddittoria motivazione.

**3.1.** Il Decreto di annullamento della dichiarazione di interesse storico-artistico sulla commode oggetto del provvedimento impugnato - riportando *de relato* quanto accertato dal Comitato tecnico-scientifico il quale, a sua volta, ha semplicemente fatto proprie le valutazioni esplicitate nella relazione storico-artistica prodotta dall'Edmond J. Safra Philantropich – sulla base di una presunta “non italianità” del bene: in particolare, è stata evidenziata l'assenza di rapporto con lo sviluppo dell'ebanisteria e della storia italiana, affermando quindi l'esclusione, del bene *de quo*, dal patrimonio artistico italiano.

Il procedimento di revisione del vincolo, ai sensi dell'art. 128, comma 3, D.Lgs. 42/2004, prevede come presupposto per la sua azionabilità,

d'ufficio o a richiesta di parte, la sussistenza di fatti sopravvenuti ovvero precedentemente non conosciuti o non valutati.

Nel caso di specie, l'atto conclusivo del suddetto procedimento di revisione sembra aver accertato, come requisito essenziale all'annullamento del decreto di dichiarazione di interesse storico, l'assenza di un legame originario della commode con la storia dell'arte italiana e con il territorio della Nazione.

**3.2.** Per comprendere l'erroneità della valutazione compiuta dal Direttore Generale, è sufficiente dar conto, seppur sinteticamente, di quanto già giustamente rilevato dall'Ufficio Legislativo del Ministero nel citato parere richiesto dallo stesso Direttore Generale e poi, inspiegabilmente, disatteso *in toto* (di questo aspetto si parlerà diffusamente anche nel prosieguo della presente trattazione).

Anticipando le conclusioni, si può sinteticamente affermare che la lettura sistematica delle norme preposte alla tutela dei beni storici e artistici dimostra che tutta la materia è regolata secondo il principio di territorialità, in base al quale la tutela stessa delle cose di interesse storico è subordinata, in via generale, alla presenza dei beni medesimi nel territorio nazionale, e ciò a prescindere dalla nazionalità originaria dei beni e/o del soggetto che è in relazione con questi.

**3.3.** La funzione di tutela del patrimonio storico e artistico della Nazione, come noto, viene riconosciuto espressamente dall'art. 9 della Costituzione; l'enunciazione di principio testè richiamata trova riscontro e contenuto all'interno di varie disposizioni di legge, le quali forniscono concreta attuazione al dettato costituzionale.

Al tempo della promulgazione della Costituzione, la normativa di settore era rappresentata dalla L. 1089/1939, la quale finalizzava l'esercizio dell'attività di tutela alla salvaguardia del patrimonio nazionale.

L'art. 35 della legge in commento disponeva il divieto di esportazione delle cose di interesse storico e artistico nel caso in cui l'esportazione costituisse un danno ingente per il patrimonio nazionale tutelato dalla legge.

Il significato della terminologia 'patrimonio nazionale', con riguardo specifico alla circolazione degli oggetti d'arte (nel caso di specie il vincolo originario sulla commode era stato disposto in sede di richiesta di esportazione del bene), deve essere spiegato in accordo con i principi che governano la normativa nazionale di tutela degli oggetti d'arte.

Sul punto, si rammenti che, nella vigenza della L. 1089/1939, il contatto occasionale fra oggetto d'arte e territorio nazionale veniva regolamentato, ai sensi dell'art. 42 di detta legge, con l'istituto dell'importazione temporanea; attualmente, il D.Lgs. 42/2004 – dopo aver stabilito, all'art. 64-bis, che *“il controllo sulla circolazione internazionale è finalizzato a preservare l'integrità del patrimonio culturale in tutte le sue componenti”* - prevede, all'art. 72, l'ingresso temporaneo, nel territorio nazionale, di cose e oggetti d'arte. Ciò detto, si può quindi affermare che la L. 1089/1939 prima, il D.Lgs. 42/2004 oggi, consentono che un oggetto d'arte di provenienza estera possa “transitare” e permanere nel territorio nazionale restando estraneo alla legge di tutela, a condizione che colui che si trovi con l'oggetto stesso in una posizione giuridicamente qualificata e riconosciuta provveda a farne certificare, dai competenti uffici di

esportazione, la provenienza regolare da altro Paese.

Al contrario, in tutti i casi in cui il soggetto - che sarebbe interessato a garantire il 'passaggio' del bene, nel territorio nazionale, in via temporanea e quindi in regime di esenzione rispetto alla legge di tutela - ometta di chiedere l'applicazione di detto regime di esenzione, si verificherà un'accettazione (tacita e/o per fatti concludenti) delle norme di tutela, e l'oggetto sarà quindi pienamente e legittimamente sottoposto alle disposizioni della legge nazionale.

In altre parole, l'operatività della legge nazionale di tutela non può escludersi con riguardo agli oggetti d'arte stranieri, qualora la loro estraneità non sia stata fatta formalmente constatare mediante la certificazione di ingresso temporaneo.

**3.4.** Pertanto, e riprendendo il concetto di "patrimonio nazionale", risulta evidente che tale nozione non può intendersi in maniera restrittiva, cioè esclusivamente nel senso di "italiano" e/o di origine "italiana", ma deve estendersi anche agli oggetti d'arte che si trovino all'interno del Paese o, più correttamente, che siano sottoposti alle norme di tutela nazionali.

Esattamente ciò che è stato fatto, al tempo, con l'apposizione del vincolo nei confronti della commode oggetto di causa, entrata in Italia come parte dell'arredo e della collezione della sua proprietaria, la Sig.ra Finney, al momento in cui quest'ultima decise di stabilirsi nel territorio nazionale in via definitiva.

Tale circostanza contraddice anche il passaggio in cui, nell'impugnato provvedimento, si afferma sia una presunta esclusione del legame storico sussistente con le arti decorative della penisola e con le sue



collezioni storiche, sia una non meglio specificata breve e recente permanenza del manufatto entro i confini del Paese.

Quanto a questo secondo aspetto, è sufficiente rilevare come la commode sia stabilmente in Italia da molto tempo: la differente valutazione resa nel decreto impugnato assume pregio, in questa sede, sotto il profilo della insufficiente e contraddittoria motivazione, in quanto non sono stati forniti elementi certi (si parla genericamente, come detto, di breve permanenza), né si è provveduto a spiegare le ragioni che hanno fatto ritenere, ai fini della non assoggettabilità a tutela, non adeguati il definitivo ingresso della commode in Italia e la sua permanenza nel territorio come parte di una intera collezione privata.

Quanto al legame storico con il patrimonio nazionale, non può tacersi - anche per quanto espresso in precedenza circa il principio di territorialità della disciplina di tutela dei beni artistici - che la commode in parola, proprio in conseguenza del suo ingresso in via definitiva all'interno del territorio nazionale, nonché della sua appartenenza ad una collezione privata, debba essere considerata come ormai facente parte della storia recente del Paese, e pertanto assoggettabile, in virtù dell'intrinseco valore e pregio artistico, alla normativa di tutela nazionale.

**3.5.** Peraltro – per ragioni di completezza espositiva – si ricorda che nella vigenza della L. 1089/1939 (e dopo le modifiche introdotte con L. 487/1972), il Ministero provvedeva ad emanare, con circolare del 13 maggio 1974, gli indirizzi (ai sensi dell'art. 35, L. 1089/1939) ed i principi generali in base ai quali l'esportazione di cose di interesse storico-artistico poteva recare danno al patrimonio nazionale. Dalla lettura di tale circolare – i cui

indirizzi sono ancora applicabili in attesa dei nuovi indirizzi di carattere generale *ex art. 68, comma 4, D.Lgs. 42/2004* – risulta che l’”italianità” dell’oggetto d’arte come criterio dirimente per la sua sottoposizione a tutela non è menzionato (si parla di nobiltà artistica, di originalità tecnica dell’opera, di difficoltà di ulteriore acquisizione quando si tratta di cosa originaria di altra Nazione), e ciò proprio perché tale parametro è, eventualmente, solo uno dei possibili applicabili al fine di valutare il grado di interesse storico e artistico dell’oggetto sottoposto ad accertamento, risultando al contrario rilevanti e determinanti altri aspetti, non ultimo il legame storico e di fatto – come è nel caso di specie – sussistente con il territorio nazionale e con le collezioni d’arte della penisola.

**3.6.** L’ulteriore inconsistenza delle valutazioni compiute dalla Direzione Generale circa la non ascrivibilità, della commode oggetto del provvedimento impugnato, al patrimonio artistico nazionale, si rinviene dall’esame delle norme internazionali in materia di lecita circolazione degli oggetti d’arte.

Sul punto, si ricorda che l’art. 87-bis, D.Lgs. 42/2004, conferma e ribadisce la disciplina dettata dalla Convenzione UNESCO del 14 novembre 1970 sulla illecita importazione, esportazione e trasferimento dei beni culturali. La Convenzione in parola, per quanto in questa sede interessa, stabilisce all’art. 4 che il patrimonio culturale di ciascuno Stato è costituito, tra l’altro, dai *“a) beni culturali creati dal genio ... di cittadini dello Stato ... e beni culturali importanti per lo Stato considerato, creati sul territorio di tale Stato da cittadini stranieri o da apolidi residenti su tale territorio; b) beni culturali trovati sul territorio nazionale; ... d) beni culturali formanti*

*oggetto di scambi liberamente consentiti*". Questo vuol dire, tra l'altro, che la cittadinanza dell'autore non è determinante per l'attribuzione dell'oggetto al patrimonio culturale dello Stato e che l'ascrivibilità dell'opera dell'artista straniero al patrimonio nazionale può dipendere anche dagli scambi liberamente consentiti, all'interno dei quali si possono ricomprendere, come è stato nel caso di specie, tutti i trasferimenti di beni culturali da uno Stato all'altro nel rispetto delle regole e delle norme vigenti nel Paese di provenienza e in quello di destinazione.

**3.7.** Pertanto, ed in via riassuntiva, si può affermare che gli atti impugnati sono illegittimi nella misura in cui, in violazione delle norme di tutela di riferimento e del principio di territorialità sotteso alla medesima disciplina di tutela dei beni artistici e storici, hanno inteso attribuire rilevanza, ai fini dell'annullamento del provvedimento di vincolo sulla commode *de qua*, al criterio della sua "nazionalità" in senso stretto, con particolare riferimento all'origine ed alla sua paternità.

\*\* \*\*\* \*\*

## **ISTANZA**

### **per la sospensione dell'efficacia degli atti impugnati**

Da quanto sopra esposto, sono evidenti le ragioni di illegittimità degli atti impugnati, viziati da violazione di legge ed eccesso di potere per carenza di motivazione.

Dall'annullamento del decreto di dichiarazione di interesse storico-artistico del 17 gennaio 1986 sulla commode oggetto di causa, deriva peraltro il rischio concreto che detto bene, non più soggetto ai vincoli imposti dalla normativa di tutela sugli oggetti artistici e storici, possa essere

liberamente esportato e trasferito all'estero, con conseguente ed irrimediabile danno per il patrimonio storico e artistico della Nazione.

Il rischio di danno grave ed irreparabile riveste peraltro il requisito di attualità, posto che, a quanto risulta, la Edmond J. Safra Philantropic Foundation avrebbe già richiesto all'Ufficio Esportazione del Ministero il rilascio dell'attestato di libera circolazione della commode.

**P.T.M.**

l'Associazione ITALIA NOSTRA ONLUS, chiede all'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio:

1. **in via cautelare**: la sospensione dell'efficacia degli atti impugnati;
2. **nel merito**: l'accoglimento del ricorso ed il conseguente annullamento degli atti impugnati.

Con ogni pronuncia consequenziale, anche in ordine alle spese di giudizio.

Si dichiara che la controversia, a norma dell'art.17 del D.Lgs.460/1997, è esente dal pagamento del contributo unificato.

Si allega:

- D.P.R. 22 agosto 1958, n.1111;
- art.13 L.n.349/86;
- Statuto di Italia Nostra Onlus.

Si deposita copia dei seguenti documenti:

- 1) Sentenza TAR Lazio n. 4987/2008;
- 2) nota Prot. 15229 del 6 luglio 2009 del Direttore Generale Arch. Cecchi;
- 3) parere dell'Ufficio Legislativo - nota prot. 14926 del 14 luglio 2009;
- 4) decreto prot. 4705 del 1° ottobre 2009 del Direttore Generale Arch. Cecchi.

Perugia-Roma, 12 novembre 2009

F.to Avv. Urbano Barelli

F.to Avv. Mirco Ricci