

Il diritto alla fruizione dei beni culturali e le esigenze di conservazione.  
Note a margine della sentenza del Consiglio di Stato n. 3669 del 2015, a proposito  
del *vincolo indiretto* sulla Piazza del Plebiscito di Napoli\*

di Sara Lieto

Sommario: 1. Introduzione. - 2. Il vincolo indiretto nella sentenza del Tribunale amministrativo. - 3. Il vincolo indiretto nella sentenza del Consiglio di Stato. - 4. Riflessioni conclusive

1

### 1. Introduzione

Con la sentenza n. 3669 del 2015 il Consiglio di Stato interviene sulla questione del vincolo indiretto<sup>1</sup> sulla Piazza del Plebiscito di Napoli, ribaltando l'esito della sentenza n. 2604 del 2014, del Tar Campania, di annullamento del provvedimento della Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici<sup>2</sup> che, nella sostanza, limitava l'utilizzo dello spazio antistante la Chiesa di S. Francesco da Paola e riduceva la superficie da allestire per attività attrezzate. L'Amministrazione comunale aveva impugnato tale provvedimento, non contestando l'*an*, ma il *quomodo* del vincolo, interpretato dalla Direzione generale – secondo il Comune - in un modo eccessivamente restrittivo.

Prima di entrare nel merito e svolgere specifiche riflessioni sulle argomentazioni sia del Tar che del Consiglio di Stato a sostegno della proprie decisioni, va brevemente ripercorso il contesto normativo nel quale tale vicenda processuale si snoda.

Profonde sono state, infatti, le trasformazioni che hanno riguardato il settore dei beni culturali negli ultimi anni e che ne hanno mutato sensibilmente i termini di percezione, sia da parte dei pubblici poteri che dei privati, favorendo nuove prospettive normative. Oggetto di interventi a carattere essenzialmente conservativo in una fase iniziale, essi hanno acquisito un ruolo più complesso in termini di funzione culturale, determinando un significativo ripensamento della

---

\* Sottoposto a referaggio.

1 Art. 45 (Prescrizione di tutela indiretta), D.lgs. n. 42 del 2004 – Codice dei beni culturali e del paesaggio: «1. Il Ministero ha facoltà di prescrivere le distanze, le misure e le altre norme dirette ad evitare che sia messa in pericolo l'integrità dei beni culturali immobili, ne sia danneggiata la prospettiva o la luce o ne siano alterate le condizioni di ambiente e di decoro. 2. Le prescrizioni di cui al comma 1, adottate e notificate ai sensi degli articoli 46 e 47, sono immediatamente precettive. Gli enti pubblici territoriali interessati recepiscono le prescrizioni medesime nei regolamenti edilizi e negli strumenti urbanistici».

2 Decreto n. 1737 del 22 gennaio 2014 emesso dal Direttore per i BBCCPP della Campania.

loro disciplina giuridica, staticamente incardinata e poco duttile a fronte delle esigenze di sviluppo e crescita della società.

Nell'ottica di un più radicato pluralismo sociale i beni culturali perdono progressivamente il tradizionale *status* rappresentativo di determinate classi (di cui per secoli hanno costituito esclusivo appannaggio), per acquisire una funzione identitaria più complessa e un ruolo attivo di strumento di promozione della cultura in segmenti più ampi della società.

L'accesso ai beni culturali e il loro godimento divengono esigenze tutt'altro che secondarie, ampiamente rivendicate al punto da mettere in crisi il tradizionale sistema giuridico, interamente incentrato sull'idea di un patrimonio artistico rispetto al quale le ragioni della protezione e della conservazione necessariamente dovessero prevalere, fino a cristallizzarsi in una forma di tutela fortemente statica.

Alla luce delle nuove esigenze sociali, nel senso di un aumento della domanda in termini di fruizione, il tradizionale concetto di tutela acquisisce connotazioni di maggiore dinamismo, creando le condizioni per l'identificazione di funzioni nuove, improntate a una visione del patrimonio artistico come risorsa da rendere quanto più accessibile, per favorire lo sviluppo socio-economico della collettività e il miglioramento delle condizioni generali di coesione sociale.

Il bene culturale, dunque, assume rilevanza sotto un duplice aspetto: quello prettamente funzionale allo sviluppo della persona, alla quale va garantita la possibilità di accedervi in quanto risorsa indispensabile alla sua crescita e maturazione; quello di carattere patrimoniale, che pure lo contraddistingue e che lo rende interessante, invece, da un punto di vista economico.

Entrambi gli aspetti acquisiscono centralità sul piano giuridico, al punto da rendere necessaria l'elaborazione di nuove funzioni per garantire il soddisfacimento di esigenze che vanno al di là della mera protezione e conservazione. Agli istituti tipici della tutela si aggiungono, pertanto, nuove fattispecie normative, che testimoniano il profondo rinnovamento in atto nel settore.

La funzione di valorizzazione progressivamente si affianca a quella tradizionale della tutela e sembra sintetizzare, in linea di massima, le nuove istanze che da più parti premono per un diverso approccio alla materia<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Sulla funzione di valorizzazione intesa come gestione imprenditoriale dei beni culturali, cfr. S. CASSESE, *I beni culturali: dalla tutela alla valorizzazione*, in *Giornale di Diritto amministrativo*, n. 7/1998, p. 673 ss, in cui l'A. a proposito di questa nuova funzione ne sottolinea alcuni aspetti principali: innanzitutto la fruizione dei beni culturali, il cui aumento «consente di assicurare maggiori entrate e, quindi, una maggiore offerta di beni culturali»; la fornitura di servizi aggiuntivi, «per consentire una maggiore fruizione»; e infine le sponsorizzazioni «a loro volta dirette ad assicurare maggiori entrate». Inoltre, l'A. a proposito degli aspetti caratteristici che la distinguono dalla tutela, evidenzia che la valorizzazione «non riguarda il bene in senso proprio, ma, piuttosto, l'organizzazione dalla quale il bene è gestito e tutelato. In secondo luogo, la valorizzazione riguarda esclusivamente l'aspetto economico, ma non nel senso che l'attività culturale

Valorizzare, in riferimento ai beni culturali, assume significati diversi, tutti tendenzialmente riconducibili ad un più ampio godimento da parte dei consociati, ai quali deve essere garantita una soglia minima di accessibilità al bene, a meno che ciò non sia in conflitto con particolari motivi di tutela.

Gli interventi di valorizzazione possono, inoltre, essere diretti al soddisfacimento di esigenze a carattere tradizionalmente conservativo, come ad esempio quelle concernenti la manutenzione e il restauro di beni culturali, ma sempre in un'ottica che prelude al loro godimento.

Se valorizzare un bene culturale significa, essenzialmente, creare migliori condizioni per renderlo più accessibile, le scelte in tal senso implicano la destinazione di risorse ulteriori e quindi conferiscono al bene un valore aggiunto che si traduce, sul piano dei diritti fondamentali, in un suo più ampio godimento da parte della collettività e, sul piano dell'analisi economica, in maggiori benefici in termini di redditività.

Si è temuto e si teme da più parti, tuttavia, che nelle scelte di valorizzazione, talvolta, possano prevalere logiche dettate da una visione imprenditoriale dei beni culturali e che quindi si possa realizzare uno sbilanciamento a discapito di beni non ritenuti rilevanti dal punto di vista economico oppure di beni eccessivamente sfruttati.

La disciplina dei beni culturali ha risentito, negli ultimi anni, degli effetti scaturenti dal complesso processo di regionalizzazione del sistema istituzionale, che ha comportato un progressivo riconoscimento di poteri e funzioni alle regioni e agli enti locali. L'attuazione del federalismo amministrativo, avviato con le prime due leggi Bassanini nel 1997, ha accentuato le competenze delle regioni, che si sono viste riconosciute anche sul piano legislativo un ruolo sempre più incisivo, attraverso l'attribuzione di numerose materie, appartenenti in origine all'esclusiva potestà statale.

E' proprio in questo contesto di ridefinizione delle competenze di ciascun ente, nel tentativo di perseguire un più ampio decentramento, che va collocata l'elaborazione da parte del legislatore ordinario di nuove funzioni in materia di beni culturali<sup>4</sup>, che ha trovato poi riscontro

---

diventi funzionale alla gestione economica e alla produzione di reddito, bensì nel senso che la produzione di reddito da parte dei beni culturali consente maggiori entrate; e che maggiori entrate possono assicurare migliore tutela e fruizione più ampia dei beni culturali», p. 674.

<sup>4</sup> Ci si riferisce, in particolare, alla definizione delle funzioni di tutela, gestione e valorizzazione, operata dagli artt. 148 e ss. del D.lgs. 31 marzo 1998 n. 112, recante il «Conferimento di funzioni e compiti dallo Stato alle regioni e agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997 n. 59». Ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio, Articolo 3 (Tutela del patrimonio culturale): «1. La tutela consiste nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette, sulla base di un'adeguata attività conoscitiva, ad individuare i beni costituenti il patrimonio culturale ed a garantirne la protezione e la conservazione per fini di pubblica fruizione. 2. L'esercizio delle funzioni di tutela si esplica anche attraverso provvedimenti volti a conformare e regolare diritti e comportamenti inerenti al patrimonio culturale»; Articolo 6. (Valorizzazione del patrimonio culturale): «1. La valorizzazione consiste nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale e ad

in Costituzione in occasione della riforma del titolo V nel 2001. Il novellato art. 117 Cost. riserva, infatti, alla potestà legislativa esclusiva dello Stato la tutela dei beni culturali, mentre alla potestà legislativa concorrente è assegnata la valorizzazione dei beni culturali e ambientali. I cambiamenti intervenuti nel tradizionale sistema di regolamentazione dei beni pubblici, aprendo spazi considerevoli a fattispecie giuridiche prima neanche lontanamente configurabili, ha sollevato anche un certo allarme per quanto riguarda il settore dei beni culturali per il timore che gli stessi, attraverso operazioni di valorizzazione, alienazione e dismissione, potessero perdere quella che è sempre stata la loro tradizionale destinazione, per asservire a finalità completamente estranee alla loro vocazione. In generale, va sottolineato che le trasformazioni sociali ed economiche, negli ultimi anni, hanno determinato una diversa configurazione dei rapporti tra istituzioni e mercato e l'emersione di nuovi profili organizzativi della pubblica amministrazione. Le implicazioni di carattere economico che le moderne funzioni comportano, il maggiore coinvolgimento dei privati nella gestione, il ruolo più solido assunto dalle autonomie locali sul piano della tutela e della valorizzazione, portano quindi a riflettere su fenomeni complessi che interessano l'organizzazione statale nel suo complesso, il diverso modo di concepire i beni pubblici e il perseguimento degli interessi generali e l'affermazione di nuove categorie concettuali e giuridiche, quale quella dei beni comuni<sup>5</sup>

## *2. Il vincolo indiretto nella sentenza del Tribunale amministrativo*

Come già brevemente anticipato, la vicenda giudiziaria ha origine da un provvedimento della Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici, che predispone prescrizioni vincolistiche ex art. 45 del Codice, limitative dell'utilizzo della piazza, con specifico riguardo a due aspetti: l'uso dello spazio antistante la Chiesa di S. Francesco da Paola, relativamente all'apposizione di sedie e tavolini per ristoro; l'uso degli spazi necessari per lo svolgimento di attività attrezzate nella piazza. Tale provvedimento veniva emesso in relazione ad una serie di iniziative dell'Amministrazione comunale per utilizzare la piazza per spettacoli e manifestazioni commerciali.

---

assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso, al fine di promuovere lo sviluppo della cultura. Essa comprende anche la promozione ed il sostegno degli interventi di conservazione del patrimonio culturale. In riferimento ai beni paesaggistici la valorizzazione comprende altresì la riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela compromessi o degradati, ovvero la realizzazione di nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati. 2. La valorizzazione è attuata in forme compatibili con la tutela e tali da non pregiudicarne le esigenze. 3. La Repubblica favorisce e sostiene la partecipazione dei soggetti privati, singoli o associati, alla valorizzazione del patrimonio culturale».

<sup>5</sup> Sul tema si v. A. LUCARELLI, *Beni comuni. Contributo per una teoria giuridica*, in *costituzionalismo.it* n. 3/2014, il quale osserva che: «per i beni comuni, in una prospettiva de iure condendo (anche attraverso un adeguato riconoscimento costituzionale che impedisca l'alienabilità), prevale la funzione sulla struttura che, spostando l'attenzione sulla funzione e gli obiettivi del bene in relazione ai diritti fondamentali, determina una serie di limiti al proprietario pubblico e alle comunità di riferimento», p. 12.

Relativamente al primo aspetto, la Direzione regionale per i beni culturali evidenzia che «per quanto riguarda la possibilità di posizionare i tavolini e le sedie anche all'esterno del colonnato di San Francesco da Paola, non si ritiene possibile, tenuto conto della necessità di creare minori interferenze possibili con l'invaso della Piazza e i Monumenti che si affacciano sulla stessa». Quanto al secondo aspetto, essa rileva che «un incremento della superficie delle zone da allestire comporterebbe un peso fisico in termini di eccessivo pubblico e/o di vere e proprie strutture che, anche se temporanee impatterebbero con il decoro complessivo della Piazza e non permetterebbero la lettura prospettica degli scorci più interessanti e storicamente riconoscibili dell'intero Sito».

Il Tar Campania, Sezione Settima, con sentenza n. 02604/2014, annulla il provvedimento impugnato, relativamente agli aspetti evidenziati, per eccesso di potere. Sul piano argomentativo il Tribunale, sulla base del carattere funzionale dei beni pubblici, innanzitutto evidenzia che «l'utilizzo pubblico e sociale che i beni culturali sottendono, deve essere ora formalizzato ricercando un parametro che accanto alla vocazione (insopprimibile) estetico-conservativa (che la migliore dottrina fa risalire allo stesso impianto delle cc.dd. "Leggi Bottai"), sia altresì direttamente funzionalizzata alla Comunità, contribuendo attraverso l'utilizzo (*civiliter*), alla crescita, nelle formazioni sociali, della consapevolezza della propria coscienza storico-culturale sia come singoli *cives*, che come aggregato socio-culturale (in sinergia con gli interessi delle generazioni future)».

Entrando poi nel merito delle carenze, da un punto di vista motivazionale, del provvedimento impugnato, il Tribunale evidenzia che, per quanto riguarda la funzionalità dei beni, la Direzione regionale avrebbe dovuto rendere «percepibile un rigoroso percorso logico di raffronto fra premesse concettuali "a priori" (quindi predeterminate, astratte e generali) e situazione concreta su cui quei parametri vanno concretamente ragguagliati», tenuto conto che i beni in questione «appaiono senz'altro anche comuni». A questo proposito viene fatto riferimento alla sentenza della Corte di Cassazione civile, Sezioni Unite, del 14 febbraio 2011 n. 36656, in cui la categoria dei beni comuni viene espressamente richiamata, osservando che «dalla applicazione diretta degli artt. 2, 9 e 42 Cost. si ricava il principio della tutela della personalità umana e del suo corretto svolgimento, nell'ambito dello Stato sociale, anche in relazione al paesaggio, con specifico riferimento non solo ai beni costituenti, per classificazione legislativa-codicistica, il demanio e il patrimonio oggetto della proprietà dello Stato, ma anche riguardo a quei beni che, indipendentemente da una preventiva individuazione da parte del legislatore, per loro intrinseca natura o finalizzazione, risultino, sulla base di una compiuta interpretazione dell'intero sistema normativo, funzionali al perseguimento e al soddisfacimento degli interessi della collettività e che – per tale loro destinazione alla realizzazione dello Stato sociale – devono ritenersi *comuni*, prescindendo dal titolo di

---

6 Per un'analisi della sentenza, si v. S. LIETO, «Beni comuni», *diritti fondamentali e Stato sociale. La Corte di Cassazione oltre la prospettiva della proprietà codicistica*, in *Politica del Diritto*, n. 2/2011, p. 331 ss.

proprietà, risultando così recessivo l'aspetto demaniale a fronte di quello della funzionalità del bene rispetto ad interessi della collettività».

Il Tribunale, inoltre, osserva che «prescrizioni limitative consentite dall'art. 45 D.lgs n. 42/2004 debbano venir strutturate prevedendosi (quale ipotesi di lavoro) anche una compressione momentanea (e solo tale) di alcuni valori quali il decoro, la prospettiva complessiva e singola della monumentalità protetta, ove tale temporanea limitazione (e sempre, si ribadisce, che non sfoci in una "dannosità" concreta e tangibile), sia servente alla piena esplicazione del composito compito inscritto nella naturale funzionalità della piazza ad essere "vissuta" quale luogo diretto di cultura e coscienza storica, sicché (si ribadisce) momentanee e non "dannose" restrizioni di prospettive o di visuale possono legittimamente considerarsi recessive, rispetto alle plusvalenti vocazioni di diretta fruizione espresse da quei luoghi».

Secondo il Tribunale le preclusioni poste dalla Direzione regionale per i beni culturali limitano l'attività di valorizzazione che il Comune intende perseguire, senza assolvere adeguatamente all'onere motivazionale che dovrebbe sorreggere il provvedimento.

### *3. Il vincolo indiretto nella sentenza del Consiglio di Stato*

Contro la sentenza del Tribunale amministrativo della Campania l'Amministrazione dei beni culturali ricorre al Consiglio di Stato, che con sentenza n. 3669 del 2015 accoglie l'appello e, in riforma della sentenza impugnata, respinge il ricorso di primo grado.

Secondo il Collegio, «la sentenza impugnata è argomentata a partire da un presupposto di fondo, che non è condivisibile, e che ravvisa una contrapposizione tra la finalità di conservazione e quella di valorizzazione di un bene avente valore culturale». Infatti, secondo quanto evidenziato dal Consiglio di Stato, la tutela e la valorizzazione sono funzioni che concorrono entrambe allo sviluppo della cultura, con la conseguenza di non poter ascrivere il raggiungimento di tale obiettivo alla sola valorizzazione, anche perché «la conservazione di un bene è il primo e ineludibile passo per la sua valorizzazione». Sul piano argomentativo viene, inoltre, evidenziato che «non è il bene in sé a costituire oggetto della tutela, ma il valore che sul bene si esprime: perciò, non solo il singolo bene, ma l'intero ambiente potenzialmente interagente con il valore culturale». Tale ambiente, pertanto, potrebbe aver bisogno di una conservazione particolare, per la quale si possono rendere necessari eventuali "prescrizioni di tutela indiretta", cioè il cosiddetto vincolo indiretto.

Premesso che il potere che si manifesta con l'atto amministrativo deve essere esercitato in modo che sia effettivamente congruo e rapportato allo scopo per cui è previsto, secondo il Consiglio di Stato, nella fattispecie in esame, «il potere è stato esercitato in coerenza e congruità con lo scopo della funzione». Secondo il Collegio, infatti, la Direzione regionale per

i beni culturali ha, in effetti, temperato le esigenze di tutela dei beni immobili che affacciano sulla piazza del Plebiscito con quelle relative alla destinazione pubblica della piazza. Dal provvedimento impugnato, emerge, infatti, che il vincolo indiretto è stato modulato per zone, mediante «l'individuazione di un'area di rispetto integrale, nella quale non è consentito alcun tipo di occupazione di suolo pubblico, di un'area nella quale è consentita, per una durata temporalmente limitata e per esigenze stagionali del commercio, il posizionamento di sedie, tavoli e teloni, di un'area, infine, destinata a ospitare manifestazioni ed eventi temporanei di carattere politico, religioso, militare, ricreativo, culturale e di spettacolo». Il provvedimento dell'Amministrazione per i beni culturali, in questo senso, non avrebbe prodotto un impedimento assoluto a qualsiasi forma di fruizione della piazza, garantendone in ogni caso l'uso al quale, per definizione, la piazza è destinata, che è quella di luogo di aggregazione e di incontro della collettività.

Sulla base di queste considerazioni, che rivelano una modulazione del vincolo, che non agisce in modo indiscriminato ma incide con intensità diversa, maggiore nelle sole aree di immediata prossimità con gli edifici di interesse culturale, il Consiglio di Stato osserva che «la determinazione dell'ampiezza della zona da preservare e delle concrete modalità di tutela appartiene, del resto, alla discrezionalità tecnica dell'Amministrazione a ciò preposta». Pertanto, una volta accertata la congruenza del vincolo con le finalità della funzione, «l'indagine del giudice deve arrestarsi laddove non ne venga dimostrato – il che qui non è avvenuto – l'irragionevolezza o la non proporzionalità».

Infine, il Consiglio di Stato richiama il principio di leale collaborazione, che in questi casi dovrebbe orientare le parti implicate nella gestione concreta del vincolo indiretto, «collaborazione doverosa in considerazione della natura pubblica dei soggetti coinvolti e della rispettiva titolarità degli interessi della collettività cui essi sono preposti».

#### *4. Riflessioni conclusive*

Le decisioni che sono state sinteticamente analizzate nei loro aspetti argomentativi più rilevanti hanno sollevato questioni piuttosto delicate nell'ambito della disciplina dei beni culturali, alimentando, entrambe, vivaci reazioni nell'opinione pubblica, ma anche alcuni equivoci.

La sentenza di primo grado, nell'accogliere il ricorso del Comune di Napoli, annullando il provvedimento della Direzione regionale per i beni culturali, al di là delle specifiche argomentazioni poste, ha fondato il suo impianto decisorio sul concetto di fruizione e sulla necessità che la stessa sia realizzata quanto più è possibile. L'orientamento sotteso, dunque, alla decisione del Tribunale è nella direzione di garantire il godimento del bene; in particolare, se si tratta di una piazza, luogo aggregativo per eccellenza, che favorisce, in una prospettiva di continuità e non occasionale (come può avvenire invece con altri tipi di beni di rilievo artistico e culturale), una relazione tra la comunità ed il bene, il rigore delle istanze conservative non

può essere di impedimento alla sua fruizione. Nel caso di specie, tuttavia, va ricordato che la rigidità del vincolo era stata contemplata non rispetto all'utilizzazione quotidiana del bene, ma con riguardo alla realizzazione di eventi che per la loro stessa eccezionalità avrebbero comportato non solo un significativo afflusso di persone, ma anche la realizzazione di strutture che, ancorché temporanee, avrebbero determinato un impatto sia materiale che visivo non del tutto coerente con le caratteristiche architettoniche e monumentali della piazza. Fin dove si rendano necessarie misure di tipo conservativo e a partire da quali condizioni minime di salvaguardia possa dispiegarsi la piena fruizione e il più ampio godimento di un bene culturale da parte del pubblico, è in ogni caso una valutazione di pertinenza dell'amministrazione deputata, che sulla base di una discrezionalità tecnica<sup>7</sup>, ovvero di una valutazione delle condizioni minime di protezione del bene sulla base di canoni tecnico-scientifici e conoscenze specialistiche, definisce tale confine. In questo senso, la decisione assunta successivamente dal Consiglio di Stato, che dà ragione alla Direzione regionale per i beni culturali, evidenzia, tra le altre cose, la gradualità del provvedimento in questione, più incisivo su alcuni segmenti dell'area e meno su altri. La sentenza del Consiglio di Stato, infatti, sottolinea che con tale provvedimento la Direzione regionale non ha in assoluto opposto limiti alla fruizione, ma l'ha modulata tentando di coniugare le esigenze di godimento con quelle di conservazione. Tuttavia, essa rischia di essere letta – a differenza di quella del Tribunale – come una decisione a tendenza conservativa, poco incline a rendere i beni culturali fruibili. In realtà, non si ritiene che sia questo il senso prevalente della sentenza, che si limita a sottolineare la congruenza del vincolo con le finalità della funzione e ad evidenziare che il Tar non ha dimostrato né l'irragionevolezza né la non proporzionalità del provvedimento della Direzione per i beni culturali. Va sottolineato, inoltre, tra i passaggi argomentativi della sentenza, il richiamo alla necessità di una collaborazione tra i soggetti coinvolti, entrambi portatori di interessi pubblici inerenti alla collettività di riferimento.

Infine, non va trascurato un aspetto che in sostanza fa da sfondo ad entrambe le decisioni e che probabilmente ha avuto un peso non indifferente, quanto meno sul piano ideologico, ed è il tipo di evento che avrebbe avuto come cornice la piazza. Si trattava, dal punto di vista della Direzione generale, di una attività commerciale, mentre per il Comune tale natura andava esclusa, tenuto conto della gratuità dell'evento, che andava in ogni caso incoraggiato in una prospettiva di rilancio della città e per le ricadute positive che esso avrebbe prodotto sul piano economico e commerciale. La società, che promuoveva l'iniziativa per pubblicizzare un

---

<sup>7</sup> Va precisato che, a differenza della discrezionalità amministrativa, che implica sia il giudizio in relazione ai fatti sia la decisione che tiene conto degli interessi coinvolti, la discrezionalità tecnica riguarda il solo giudizio sui fatti in base a conoscenze e competenze specialistiche. Sul tema della discrezionalità amministrativa e su quello della discrezionalità tecnica esiste una letteratura molto vasta; si v., tra gli altri, A.M. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, XIV ed., Napoli, Jovene, 1984, I, e F.G. SCOCA, *Sul trattamento giurisprudenziale della discrezionalità*, in *Potere discrezionale e controllo giudiziario*, Milano, Giuffrè, 1998.

proprio prodotto, avrebbe pagato un compenso per l'occupazione del suolo pubblico e destinato un contributo per il restauro di alcuni beni per l'uso dell'immagine e del contesto della piazza.

In tali circostanze, l'equilibrio è, dunque, fondamentale e non può che essere ricercato nel confronto e nella cooperazione tra i soggetti portatori di interessi che, nonostante le diversità, possono e devono, per il bene comune, trovare ambiti di compensazione che diano agli stessi in egual modo soddisfazione.

### Abstract

Nella nota, a partire dall'analisi di due sentenze, una del Tribunale amministrativo regionale ed una del Consiglio di Stato, relative al vincolo indiretto posto su di una piazza di particolare interesse storico e artistico, viene affrontato uno dei temi classici in materia di legislazione dei beni culturali, ovvero la necessità di conciliare le esigenze di tutela con quelle di fruizione del bene culturale.

In the note, starting with the analysis of two sentences, one of the regional administrative Court and one of the Council of State, about an indirect tie on an historical and artistic square, it is treated a classic topic of the legislation on the cultural goods, namely the need of bringing conservation requirements with enjoyment requirements of the cultural heritage.

### Tag

Patrimonio culturale; giustizia amministrativa; tutela dei beni artistici e culturali; fruizione dei beni artistici e culturali.

Cultural heritage; administrative justice; artistic and cultural goods protection; artistic and cultural goods enjoyment.