



Ministero per i Beni e le Attività Culturali



Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea
Servizio II - Tutela del Patrimonio Architettonico

Via di San Michele, 22 – 00153 ROMA

Tel. 06/58434513 – Fax 06/58434524 e-mail: dg-pbaac.servizio2@beniculturali.it; e-mail PEC: mbac-dg-pbaac@mailcert.beniculturali.it;
www.pabaac.beniculturali.it

CIRCOLARE N. 13

Prot. n. 16262 del 5 GIU. 2012
34.02.02.

Alle Direzioni Regionali per i
Beni Culturali e Paesaggistici
LORO SEDI

OGGETTO: Monumenti Nazionali.

e p.c.

Al Segretariato Generale
Via del Collegio Romano, 27
00187 – ROMA

All'Ufficio legislativo
Via del Collegio Romano, 27
00187 – ROMA

A seguito di richieste, pervenute a suo tempo e di recente da parte di alcuni Uffici periferici, di adottare, per determinati immobili connotati da un particolare valore storico culturale, provvedimenti amministrativi di dichiarazione di "monumento nazionale", questa Direzione generale ha esaminato con l'ausilio dell'Ufficio Legislativo le problematiche, scaturenti dalla vigente normativa di tutela dei beni culturali, concernenti la individuazione dei beni rientranti nella categoria dei *Monumenti Nazionali*, la definizione della procedura da porre in essere per la relativa dichiarazione ai sensi della normativa citata, gli effetti che da quest'ultima conseguirebbero.

Difatti, come noto, l'istituzione dei *Monumenti Nazionali* risale al complesso di norme legislative e regolamentari della seconda metà del XIX secolo, costituenti la legislazione eversiva del patrimonio ecclesiastico, in primis la legge 7 luglio 1866 n. 3096, che sanciva l'obbligo per lo Stato Italiano appena formato, dopo la soppressione degli ordini monastici, di conservare alcuni siti monumentali ecclesiastici che furono dunque esclusi sia da possibili vendite, sia dalla conversione in altri usi.

Detta legge oltre a dichiarare direttamente Monumenti Nazionali alcuni complessi stabiliva anche la possibilità che altri beni ottenessero la stessa qualificazione, nel rispetto della procedura di designazione stabilita dalle norme regolamentari di attuazione della legge stessa (designazione del Consiglio di Amministrazione del Fondo per il culto approvata dal Ministro di Grazia e Giustizia e dei Culti).



Ministero per i Beni e le Attività Culturali



Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea

Servizio II - Tutela del Patrimonio Architettonico

Via di San Michele, 22 – 00153 ROMA

Tel. 06/58434513 – Fax 06/58434524 e-mail: dg-pbaac.servizio2@beniculturali.it; e-mail PEC: mbac-dg-pbaac@mailcert.beniculturali.it;
www.pabaac.beniculturali.it

Norme legislative e regolamentari successive (L.15 agosto 1867 n. 3848-R.D.5 luglio 1882 n. 917) stabilirono che altri complessi monumentali avrebbero potuto aggiungersi a quelli di cui sopra, e che la relativa designazione dovesse essere fatta con decreto reale ed anche con l'intesa del Ministro della istruzione pubblica.

D'altro canto le prime leggi di tutela dei beni di interesse storico artistico (Leggi 364/1909 e 688/1912, R.D. 363/1919, L.1089/1939) non fanno alcun riferimento ai beni qualificati come Monumenti nazionali e nemmeno contengono norme di raccordo rispetto alle precedenti leggi che invece li individuano, introducendo invece il nuovo concetto di *cose mobili e immobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnografico*.

Inoltre con riferimento, prima, ai beni di spettanza dei Comuni, delle Provincie, delle Istituzioni pubbliche di beneficenza, delle fabbricerie, delle confraternite, di enti morali ecclesiastici di qualsiasi natura e di ogni ente morale riconosciuto, e poi, nel 1939, a quelli dei Comuni, delle Provincie, degli Enti ed istituti legalmente riconosciuti, viene previsto lo strumento degli elenchi, nonché quello della notifica amministrativa per i beni di proprietà privata.

La legge 1089/1939 introduce inoltre nel sistema anche la nuova nozione di *interesse storico-relazionale* accertabile attraverso la procedura della notifica per le *cose immobili riconosciute di interesse particolarmente importante a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte e della cultura in genere*.

La categoria degli immobili (demaniale) *riconosciuti monumenti nazionali con provvedimento avente forza di legge* viene invece espressamente citata nel D.P.R. 283/2000 (Regolamento recante disciplina delle alienazioni di beni immobili del demanio storico e artistico) attualmente abrogato, e poi nel D. Lgs. vo 42/04 (Codice dei beni culturali e del Paesaggio) al fine di sancirne l'inalienabilità assoluta (v. art. 54).

In detta ultima disposizione la categoria dei Monumenti Nazionali, quali beni culturali inalienabili, prima della modifica apportata dal decreto legislativo 62/2008, è citata unitamente all'unico elemento certo di identificazione, ovvero il riconoscimento con atto avente forza di legge e, tra le norme transitorie e finali del Codice, l'art. 129 fa salve le leggi aventi ad oggetto monumenti nazionali.

Pertanto al quesito posto circa la procedura eventualmente praticabile, nel silenzio della vigente normativa di tutela, per addivenire al predetto riconoscimento di monumento nazionale per immobili non già individuati come tali da leggi ad hoc, ed il conseguente regime giuridico, l'Ufficio Legislativo con un parere risalente al 6 marzo 2006, prot. 9206 fece già allora presente che il Codice, confermando la scelta del legislatore del 1939 di introdurre in luogo della definizione di monumento nazionale la nozione di interesse storico-relazionale e di prevedere al riguardo la ordinaria procedura di notifica, ha confermato “ *l'incongruenza di tale nozione per l'accertamento della sussistenza del grado di interesse storico-artistico richiesto dalla legge per la operatività degli istituti della tutela*”.

Precisava altresì l'Ufficio legislativo che il legislatore qualora riconosca valore storico o culturale ad un immobile, anche qualificandolo monumento nazionale, avrebbe l'onere di



Ministero per i Beni e le Attività Culturali



Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea
Servizio II - Tutela del Patrimonio Architettonico

Via di San Michele, 22 – 00153 ROMA

Tel. 06/58434513 – Fax 06/58434524 e-mail: dg-pbaac.servizio2@beniculturali.it; e-mail PEC: mbac-dg-pbaac@mailcert.beniculturali.it;
www.pabaac.beniculturali.it

chiarire se ed in quale misura dalla dichiarata monumentalità scaturiscano effetti tipici del vincolo tradizionale se non voglia limitare il suddetto riconoscimento alla funzione di una mera onorificenza, senza specifico contenuto giuridico.

Successivamente, ad opera della modifica operata nel 2008, l'attuale testo dell'articolo 54 del Codice cita fra i beni culturali di maggior rilevanza per i quali è prevista l'inalienabilità assoluta "gli immobili dichiarati monumenti nazionali a termini della normativa all'epoca vigenti".

La questione è stata di recente riportata all'attenzione di questa Direzione generale a seguito di una richiesta, avanzata da più parti, di dichiarazione quale "monumento nazionale" del Comprensorio delle Malghe di Topli Uorch, comunemente indicate come Malghe di Porzùs.

Al riguardo l'Ufficio Legislativo con parere prot. 5636 del 27 marzo 2012 ha sostanzialmente confermato l'avviso già in precedenza espresso comunicando quanto di seguito si riporta testualmente.

" [omissis] occorre anzitutto segnalare che l'istituto della "dichiarazione di monumento nazionale" non è previsto dalla legislazione vigente. Deve, pertanto, escludersi, in ossequio al generale principio di legalità cui soggiace l'attività amministrativa, la possibilità di emanazione di un decreto del Presidente della Repubblica di siffatto tenore, in mancanza di una norma legislativa attributiva del relativo potere.

Invero, dichiarazioni del tipo di quella invocata nel caso di specie trovano la loro origine storica nelle leggi succedutesi a partire dagli anni '60 del 1800, con le quali veniva direttamente attribuita la qualificazione di "monumento nazionale" ad un complesso immobiliare (come, ad esempio, la legge 7 luglio 1866, n. 3096 che, all'art. 33, dichiara monumenti nazionali le abbazie di Montecassino, Cava dei Tirreni, San Martino della Scala e Monreale, nonché la Certosa di Pavia), ovvero venivano previste apposite procedure per operare tale qualificazione. Dal suddetto riconoscimento derivava, peraltro, l'applicazione di un particolare regime giuridico, appositamente disciplinato dalla legge, il quale comportava, in particolare, l'obbligo per il Governo di provvedere alla conservazione e alla cura dei suddetti immobili.

Nel contesto ordinamentale del neonato Regno d'Italia, ancora privo di una organica normativa di tutela del patrimonio storico e artistico, le leggi e i provvedimenti di dichiarazione di monumenti nazionali assumevano una rilevanza fondamentale, poiché rappresentavano l'unico strumento per riconoscere e tutelare il valore identitario di determinati beni per l'intero Paese appena unificato, e con ciò stesso contribuivano alla formazione e al consolidamento del sentimento di unità nazionale.

Anche dopo l'emanazione della legge 12 giugno 1902, n. 185 (c.d. legge Nasi) e poi della legge 30 giugno 1909, n. 364 (c.d. legge Rosadi), le dichiarazioni di monumenti nazionali conservarono la loro necessità e importanza, poiché ancora la legge del 1909 non conosceva la tipologia dei beni culturali di interesse relazionale-esterno. Tale categoria, introdotta solo dall'articolo 2, primo comma, della legge 1° giugno 1939, n. 1089, è oggi prevista all'articolo 10,



Ministero per i Beni e le Attività Culturali



Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea

Servizio II - Tutela del Patrimonio Architettonico

Via di San Michele, 22 – 00153 ROMA

Tel. 06/58434513 – Fax 06/58434524 e-mail: dg-pbaac.servizio2@beniculturali.it; e-mail PEC: mbac-dg-pbaac@mailcert.beniculturali.it;
www.pabaac.beniculturali.it

comma 3, letto d), del Codice dei beni culturali e del paesaggio, che si riferisce alle cose "a chiunque appartenenti, che rivestono un interesse particolarmente importante a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte, della scienza, della tecnica, dell'industria e della cultura in genere, ovvero quali testimonianze dell'identità e della storia delle istituzioni pubbliche, collettive o religiose",

Proprio per ovviare a tale carenza normativa, si rese necessario fare ricorso, negli anni venti e trenta dello scorso secolo, fino alla legge del 1939, all'emanazione di apposite leggi-provvedimento, con le quali si dichiaravano "monumenti nazionali" una serie di luoghi aventi una rilevanza simbolica per la storia nazionale, tanto politica quanto artistica o letteraria (dallo scoglio di Quarto alla casa natale di Giuseppe Verdi).

Con l'emanazione della legge l° giugno 1939, n. 1089 e, in tempi più recenti, del T.U. 29 ottobre 1999, n. 490, poi sostituito dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, che hanno introdotto una disciplina esaustiva sia delle tipologie di beni culturali, sia delle relative modalità di individuazione, sia, infine, del conseguente regime di tutela, è venuta meno la stessa necessità storica, prima ancora che la possibilità giuridica, di operare dichiarazioni di "monumento nazionale" di specifici beni.

Per altro verso, il problema dell'efficacia giuridica delle dichiarazioni di tale natura già operate è stato affrontato e risolto, in coerenza con il quadro sinteticamente tratteggiato, dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, il quale ha previsto, all'articolo 54, comma 1, lett. b), l'inalienabilità degli "immobili dichiarati monumenti nazionali a termini della normativa all'epoca vigente" e, inoltre, all'articolo 129, conuna 1, ha fatto salve, tra le altre, le leggi aventi ad oggetto monumenti nazionali.

Ne deriva che, ad oggi, possono considerarsi efficaci e giuridicamente rilevanti, ai sensi delle disposizioni normative richiamate, solo le dichiarazioni di monumento nazionale emanate per legge o in base ad apposita legge attributiva del relativo potere.

Non è viceversa ipotizzabile, allo stato attuale, operare nuove dichiarazioni, come sopra detto, a meno che non vi si provveda con atto di rango primario. Soluzione, quest'ultima, che appare peraltro non auspicabile, poiché porrebbe il problema di stabilire il regime giuridico applicabile agli eventuali beni così dichiarati.

Pertanto, nell'attuale contesto ordinamentale, gli immobili a vario titolo "candidati" ad essere dichiarati monumenti nazionali dovrebbero ordinariamente, ricorrendone i presupposti, essere ricondotti ad una delle tipologie di beni culturali previste dal Codice e, in particolare, almeno nella maggior parte dei casi, alla previsione normativa di cui al già richiamato articolo 10, comma 3, lett. d).

Né a diverse conclusioni può condurre la prassi seguita, anche di recente, di provvedere con atti del Presidente della Repubblica alla dichiarazione di "monumenti nazionali" di specifici immobili, come da ultimo avvenuto con due distinti decreti del 18 marzo 2008, operanti la suddetta qualificazione, rispettivamente, con riferimento all'Isola di Santo Stefano (LI) e



Ministero per i Beni e le Attività Culturali



Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanea

Servizio II - Tutela del Patrimonio Architettonico

Via di San Michele, 22 – 00153 ROMA

Tel. 06/58434513 – Fax 06/58434524 e-mail: dg-pbaac.servizio2@beniculturali.it; e-mail PEC: mbac-dg-pbaac@mailcert.beniculturali.it;
www.pabaac.beniculturali.it

all'antica area di San Pietro Infine (CE). A tali "dichiarazioni" può infatti riconoscersi una mera valenza simbolica e una rilevanza confinata sul piano strettamente politico. Si tratta, in altri termini, di atti deputati unicamente a richiamare l'attenzione delle istituzioni e della società civile sul valore identitario e sulle esigenze di tutela dei beni interessati, senza che, però, da essi possa farsi discendere alcun effetto giuridico. [omissis]"

Si invitano pertanto codeste Direzioni regionali a volersi attenere al suddetto parere e a darne massima diffusione anche presso le altre strutture periferiche presenti nel territorio regionale di competenza.

IL DIRETTORE GENERALE

(Dott.ssa Maddalena Ragni)