

OSSERVATORIO PATRIMONIO CULTURALE PRIVATO

I RAPPORTO 2020





Fondazione Bruno Visentini

OSSERVATORIO
PATRIMONIO CULTURALE PRIVATO

I RAPPORTO

2020

Con il contributo e il sostegno di

ADSI

Associazione Dimore Storiche Italiane



COORDINATORI DELLA RICERCA

Fabio Marchetti, Luciano Monti

CURATORE DEL RAPPORTO

Luciano Monti

GRUPPO DI RICERCA

Anna Rita Ceddia

Claudia Cioffi

Vito Forte

COMITATO SCIENTIFICO

Giovanni Ciarrocca

Fabio Marchetti

Alessandra Meucci Egidì

Luciano Monti

Diana Theodoli Pallini

Giorgio Spaziani Testa

Diego Visconti

Riconoscimenti e ringraziamenti

Il presente Rapporto è a cura di Fabio Marchetti e Luciano Monti. Fabio Marchetti è autore del paragrafo 5.3; Luciano Monti è autore del paragrafo 4.2. Vito Forte è autore dei paragrafi 2.2, 2.3, 4.1. Hanno contribuito ai seguenti paragrafi (in ordine alfabetico i nominativi): Anna Rita Ceddia per il paragrafo 3.2; Claudia Cioffi per i paragrafi 1.1, 1.2, 2.1, 3.1, 3.3, 3.4; Vito Forte per i paragrafi, 5.1, 5.2, 5.3.

Si ringraziano inoltre Maria Grazia Conti per il contributo al paragrafo 3.3 e all'Appendice, e Alice Di Giovine per il contributo al paragrafo 3.2.

Sommario

INTRODUZIONE	8
1. LE DIMORE STORICHE IN ITALIA: UNA REALTÀ DIFFUSA SU CUI PUNTARE PER SUPERARE L'EMERGENZA PANDEMICA	13
1.1 L'INDAGINE FBV-ADSI. METODOLOGIA UTILIZZATA E PRINCIPALI RISULTATI.....	16
1.2 TRE AREE A CONFRONTO: VENETO, TOSCANA E MACROAREA SUD.....	23
2. COVID-19: L'IMPATTO E LA RISPOSTA DEL GOVERNO ITALIANO	29
2.1 L'IMPATTO ECONOMICO E SOCIALE.....	29
2.2 EMERGENZA CORONAVIRUS: PRIME NOVITÀ NORMATIVE PER I PROPRIETARI DI DIMORE STORICHE ESERCENTI ATTIVITÀ D'IMPRESA.....	35
2.2.1 <i>Premessa</i>	35
2.2.2 <i>Novità normative nel settore turistico-culturale</i>	36
2.2.3 <i>Misure per il sostegno delle imprese agricole</i>	39
2.2.4 <i>Novità normative comuni in tema d'impresa. Una premessa metodologica</i>	42
2.3 CONCLUSIONI.....	52
3 CULTURA IN RETE	53
3.1 IL MUSEO DIFFUSO: LA REALTÀ PUBBLICA E QUELLA PRIVATA A CONFRONTO.....	53
3.2 I GIARDINI DELLE DIMORE STORICHE: UNA RETE DIFFUSA DI TESORI NASCOSTI.....	63
3.2.1 <i>Giardino e dimora storica: il legame</i>	63
3.2.2 <i>Il bene "giardino"</i>	64
3.2.3 <i>Il censimento dei giardini</i>	66
3.2.4 <i>Una stima delle infrastrutture verdi adiacenti le dimore storiche</i>	66
3.2.5 <i>I principali risultati</i>	70
3.2.6 <i>Conclusioni</i>	71
3.3 I BORGHI STORICI: UNA REALTÀ A RISCHIO ESTINZIONE.....	72
3.3.1 <i>L'indagine su un campione di piccoli Comuni</i>	76
3.3.2 <i>I primi risultati della comparazione</i>	79
3.4 LA RETE DELLE SCUOLE E IL PROTOCOLLO CON IL MIUR: UN BILANCIO.....	80
3.4.1 <i>Scuola e competenze</i>	81
3.4.2 <i>Il protocollo MIUR/ADSI</i>	82
3.4.3 <i>La rete CulturAll</i>	83
4 LE DIMORE STORICHE IN EUROPA	88
4.1 SISTEMI A CONFRONTO.....	88
4.1.1 <i>La diffusione delle dimore storiche in ambito europeo</i>	88
4.1.2 <i>Uno sguardo oltre i confini nazionali: il sistema francese e il modello anglosassone</i>	89
4.1.3 <i>Sistemi a confronto. Conclusioni</i>	115
4.2 LA PROGRAMMAZIONE EUROPEA. UN BILANCIO E LE PROSPETTIVE.....	116
4.2.1 <i>Il patrimonio storico nelle strategie europee</i>	116
4.2.2 <i>Dalle parole ai fatti. I contributi europei per le dimore storiche in Italia</i>	118
4.2.3 <i>Uno sguardo alla nuova programmazione</i>	124
4.2.4 <i>Conclusioni</i>	125
5 PROPOSTE PER L'INTRODUZIONE DI MISURE NORMATIVE E FISCALI A SOSTEGNO DEL PATRIMONIO CULTURALE PRIVATO	127
5.1 LA NORMATIVA ITALIANA.....	127
5.1.1 <i>Il sistema di tassazione italiano delle dimore storiche vincolate di proprietà privata</i>	130

5.1.2 Protezione e conservazione degli immobili storici sottoposti a vincolo: quali misure a sostegno dei proprietari privati?	138
5.2 UNA COMPARAZIONE CON LA DISCIPLINA FRANCESE E INGLESE	142
5.3 PROPOSTE PER L'INTRODUZIONE DI MISURE NORMATIVE A SOSTEGNO DEL PATRIMONIO CULTURALE PRIVATO	143
5.3.1 Premessa	143
5.3.2 Un approccio critico all'attuale quadro normativo in tema di conservazione dei beni culturali privati	144
5.3.3 Misure a sostegno del patrimonio culturale privato: alcune proposte.....	145
5.3.4 Modifiche alle misure contingenti introdotte dalla decretazione emergenziale	147
BIBLIOGRAFIA	149
APPENDICI.....	154
APPENDICE PARAGRAFO 1.2. TRE AREE A CONFRONTO: VENETO, TOSCANA E MACROAREA SUD	154
APPENDICE PARAGRAFO 3.3. I BORGHİ STORICI	163

Introduzione

Le dimore storiche, ovvero sia gli immobili storici privati soggetti a vincolo ai sensi del D.lgs. 42/04, rappresentano una parte importante, in termini di qualità e quantità, del patrimonio culturale del nostro Paese. Rivestono un ruolo rilevante di interconnessione tra il mondo della cultura, le filiere del turismo e il mondo agricolo e agroalimentare, senza dimenticare quello del restauro che si ritiene opportuno ricordare per quanto non sia stato oggetto di questo studio. Il primo Rapporto dell'Osservatorio Patrimonio Culturale Privato ha il pregio di mettere in evidenza tutti gli aspetti collegati a queste molteplici realtà.

In questo lavoro è infatti emerso, ad esempio, come almeno la metà delle dimore prese in esame si trovano in piccoli Comuni o in borghi rurali nelle aree interne del Paese, dove le produzioni agricole, legate a delle filiere agroalimentari, e la ricettività turistica sono le principali realtà economiche che attivano crescita e sviluppo. Il numero di dimore private aperte al pubblico, la stima è del 64% per un totale di oltre 9.000, supera il numero dei Comuni italiani. Di queste il 54% è situato in Comuni sotto i 20.000 abitanti e, di questi, il 29% si trova in Comuni con meno di 5.000 abitanti, molti dei quali in aree interne.

Da tempo ci si sforza di richiamare l'attenzione dell'opinione pubblica e della politica sulla necessità di impegnarsi affinché l'ineguagliabile ricchezza costituita dai nostri borghi e dal patrimonio immobiliare, sovente di interesse storico-artistico, che su di essi insiste, possa tornare ad essere vitale.

Per raggiungere un obiettivo così ambizioso, e così stimolante, è necessario introdurre idee, progettualità e risorse di varia natura e diversa provenienza. Serve, necessariamente, anche una responsabilizzazione della politica, che non può non comprendere, da un lato, come una condizione indispensabile per ogni tentativo di rivitalizzazione delle aree interne sia rappresentata da una significativa azione di rafforzamento e miglioramento delle infrastrutture fisiche e digitali e, dall'altro, come altrettanto essenziale sia adottare misure di incentivazione fiscale tali rendere manifestamente conveniente l'investimento in questi luoghi, sia da parte delle famiglie sia da parte delle imprese.

Il turismo, da questo punto di vista, è uno snodo fondamentale (al netto, naturalmente, di ogni considerazione circa la fase contingente di crisi collegata alla pandemia). La proprietà immobiliare privata diffusa può svolgere un ruolo fondamentale da questo punto di vista, considerato che la gran parte dei luoghi ai quali ci si sta riferendo non costituiscono, al momento, punti di attrazione e bacini di possibili investimenti da parte delle imprese alberghiere, in particolare di grandi dimensioni.

Peraltro, come a tutti ben noto, la pandemia – con i possibili, correlati mutamenti di abitudini di vita e lavorative anche per gli anni a venire (più ampio ricorso al lavoro a distanza, maggiore propensione alla permanenza in casa ecc.) – potrebbe essere l'acceleratore di un fenomeno di ritorno alla vita fuori città di cui si era avvertita qualche avvisaglia prima dell'esplosione del virus.

Naturalmente, ogni ipotesi di rivitalizzazione delle aree interne e dei borghi è indissolubilmente legata alla necessità di riqualificare gli immobili interessati dal punto di vista estetico, funzionale, di sicurezza, energetico. In questo quadro, l'auspicio è che venga al più presto tradotto in norma di legge il proposito – manifestato da più di un membro del Governo – di estendere l'ambito temporale di applicazione del superbonus del 110%.

Dai dati che verranno di seguito esposti risulterà evidente come uno sviluppo dei territori incentrato sul patrimonio culturale, sui borghi, potrà realizzarsi solo coinvolgendo i proprietari privati (per dare un numero su tutti si ricorda che l'86% delle Ville Venete è di proprietà privata); solo così questi beni e le loro comunità di riferimento potranno essere correttamente valorizzati, solo così potranno svilupparsi con basi solide, sviluppare tutto il loro straordinario potenziale riportando l'Italia al primo posto a livello mondiale per numero di turisti, come già era all'inizio degli anni '70 del secolo scorso.

I numeri emersi dallo studio (vedi par. 3.1) testimoniano, inoltre, il potenziale inespresso insito nello stesso patrimonio privato: se circa 2.500 musei pubblici accolgono annualmente 49mln di visitatori (quindi 19.660 visitatori l'uno di media) è evidente che il patrimonio privato con circa 9.400 dimore e 45mln di visitatori (quindi 4.700 visitatori l'uno di media) ha ancora un potenziale enorme. Potenziale che se sviluppato potrebbe diventare reale catalizzatore dell'auspicato sviluppo dei territori di cui si diceva sopra, aiutare nella decongestione dei flussi dalle città d'arte ormai sature e vandalizzate dai turisti anche nel loro tessuto sociale (spopolamento del centro, perdita delle attività professionali e commerciali se non legate al turismo ecc.) ed economico (i centri di queste città si stanno tutti orientando verso la monocultura turistica e il Covid ha evidenziato quanto già noto da secoli: la monocultura non paga, bisogna poter differenziare).

La convergenza di risorse europee (inaspettate fino a pochi mesi fa) mette il legislatore davanti a una scelta di campo con tutte le conseguenze che questa avrà per i decenni a seguire: vogliamo fare del patrimonio culturale uno, se non il principale, fulcro della ripartenza del nostro Paese? Il primo passo da compiere in questo senso sarebbe quello di dare effettivo seguito a quanto già sancito dalla Costituzione e dal Testo Unico Beni Culturali e quindi non distinguere tra beni culturali privati e pubblici, tra quelli aperti o chiusi al pubblico, dato che questi ultimi contribuiscono comunque in modo determinante alla definizione della qualità dell'ambiente in cui sono collocate, quindi anche alla capacità di attrazione dei piccoli centri o delle nostre campagne. Per arrivare a questo è però necessario un passaggio mentale: il proprietario privato di un immobile storico va considerato una risorsa, un imprenditore alla stessa stregua di FCA e Whirpool o della stessa Alitalia, di quelle grandi aziende che lo Stato per comprensibili ragioni ritiene strategiche per il Paese. Questo dovrebbe essere fatto a maggior ragione se si considera che i beni culturali non sono delocalizzabili, non si possono smontare e spostare in qualche paese dell'est piuttosto che in Cina; l'indotto che generano resta radicato nei territori a cui questi beni afferiscono ed è un indotto sano, sostenibile, fatto di famiglie che andranno ad abitare e cresceranno in quei territori, collaboreranno a renderli vivi.

Le grandi filiere che ruotano attorno ai Beni Culturali alimentano (alcune trattate in questo Rapporto nel cap.2) principalmente:

a) Il già ricordato settore turistico, che va da dalle agenzie che organizzano i viaggi, alle guide, ma coinvolge anche i ristoratori e le tante aziende che associano il proprio nome al fatto di essere italiane; a solo titolo esemplificativo si pensi alle aziende di moda, ma anche al mondo del design e quindi della produzione di mobili ed arredi. Non solo turisti però: si pensi alla convegnistica e la realizzazione di eventi, che in questi immobili hanno luogo: conferenze e matrimoni per citarne due.

b) Il restauro: si pensi ai restauratori e quindi a quelle micro e piccole imprese che stanno scomparendo (circa -30% di imprese di restauro negli ultimi 5 anni, Fonte Confartigianato Restauro). Imprese e lavoratori custodi di mestieri in cui l'Italia primeggiava, ma che sono in rapido decadimento perché le nuove generazioni non li intraprendono per le poche prospettive di lavoro che vi sono.

I due punti sopra dovrebbero già di per sé essere sufficienti per avviare politiche di ampio respiro, ma se a queste si aggiunge che le stesse avrebbero il vantaggio di salvaguardare l'identità culturale di tanti luoghi e, nel loro insieme, della nazione, non si trova una ragione valida per non agire in tale direzione. Una direzione che generando nuovo interesse darebbe sbocchi professionali degni di questo nome anche ai nostri archivisti e storici dell'arte. Si creerebbe infatti quell'interesse necessario perché arrivino le risorse per fare nuovi studi, aumentare la conoscenza di questi beni e quindi promuovere la cultura. Cultura che, come affermato dallo stesso Presidente Mattarella a chiusura dell'anno che ha visto Matera Capitale europea della cultura, ha un forte valore inclusivo: "La cultura costituisce il tessuto connettivo della civiltà europea. Non cultura di pochi, non cultura che marca diseguaglianza dei saperi - e dunque delle opportunità - ma cultura che include, che genera solidarietà; e che muove dai luoghi, dalle radici storiche". Qual è oggi il genitore che raccomanderebbe al proprio figlio/a di diventare un restauratore od uno storico dell'arte? Quali carriere potrebbe intraprendere questo ragazzo/a? Il citato genitore non si sentirebbe più tranquillo se il figlio intraprendesse una facoltà di economia e commercio; di ingegneria ambientale?

c) Il modo agricolo e il suo sviluppo multidimensionale e multidirezionale. Si pensi alle interrelazioni con filiere spesso di alta gamma come quella vitivinicola od al collegamento con il comparto agriturismo. Lo studio impone una riflessione profonda sulla sostenibilità economica dell'agricoltura delle aree interne: senza marginalità economica banalmente le aree rurali rischiano di svuotarsi perdendo quel vantaggio in termini multifunzionale che garantiscono gli operatori del settore, oltre naturalmente al contributo in termini di crescita e occupazione.

e) Il patrimonio naturale. L'interessante indagine svolta sui legami tra dimore storiche e giardini ed infrastrutture verdi adiacenti le dimore storiche dimostra quanto questi elementi di architettura del verde costituiscano un valore aggiunto al patrimonio culturale di ville, villini, case e palazzi. Costituendo una rete diffusa che va valorizzata anche in un'ottica di fruizione collettiva e, soprattutto, considerando il valore di "bene pubblico" - in termini di biodiversità, lotta al *climate change* ma anche più in generale di benessere psico-fisico - che essi sono in grado di garantire; come d'altronde anche tutto il verde urbano. È un tema importante questo della valorizzazione del verde urbano che non a caso è stato al centro degli Stati Generali del Governo di qualche mese fa ed ora anche del Piano Nazionale per la Resilienza ed il Rilancio

che il nostro Paese sta predisponendo; un Piano nel quale anche queste tematiche possono avere il giusto spazio come pure ricordato dal rapporto (vedi par. 4.2.3).

Cosa si può fare, anzi cosa si dovrebbe fare per cogliere queste opportunità di ripresa e resilienza? Innanzitutto, definire una revisione organica delle norme in essere che sia pensata appositamente per il patrimonio soggetto a vincolo ai sensi del D.lgs. 42/04 che, nel rispetto di tale codice, ed eventualmente in deroga “a tutte le altre norme attuali”, consenta il recupero del bene; il suo riutilizzo. Purtroppo, nel recente decreto semplificazioni non c’è nemmeno l’inizio di tutto questo.

Queste facilitazioni dovrebbero portare a maggiore chiarezza tra le competenze dei vari enti proposti al rilascio delle autorizzazioni, oltre che ad una riduzione dei tempi necessari per sviluppare un progetto e la sua realizzazione. Questo comporterebbe anche risparmi di natura economica, per i cittadini e per la pubblica amministrazione, con la conseguenza di consentire ai proprietari di incrementare gli investimenti sugli immobili: meno carte più lavoro.

Le Soprintendenze dovrebbero ovviamente essere al centro di questo processo anche con nuovi ruoli che le rendano effettivamente responsabili del processo di conservazione e valorizzazione di questi beni. Tali modifiche normative peraltro non comporterebbero impegni economici dello Stato anzi, snellendo le procedure, porterebbero a dei risparmi per la pubblica amministrazione e per gli stessi cittadini che ridurrebbero i costi dei propri consulenti.

Alla semplificazione deve corrispondere anche una politica di incentivo fiscale che renda effettivamente interessante investire su questi beni che sono strategici per lo sviluppo dei territori, come si dimostra con questo studio (vedi i par 5.5.3 e 5.5.4). Un approfondimento lo meriterebbero i meccanismi di finanziamento in conto capitale – già previsti dal Testo unico dei beni Culturali che, se riuscissero a diventare certi e non legati “al caso” / all’estro della legge di bilancio di quell’anno, potrebbero sortire effetti molto maggiori. Oggi sono infatti una sorta di lotteria di cui il proprietario che ha sostenuto i costi di restauro non sa quando avverrà l’estrazione e quale sarà il montepremi, Tempi ed importi certi consentirebbero quella programmazione degli interventi di restauro e la loro successiva manutenzione che da sola garantirebbe un migliore sfruttamento delle risorse economiche e la manutenzione del bene.

In un passaggio delle conclusioni al capitolo 2 si afferma che, nonostante gli sforzi del Governo, i proprietari di dimore storiche esercenti attività di impresa non appaiono ancora adeguatamente tutelati; e questo è vero anche alla luce dell’analisi svolta in occasione dei vari provvedimenti per fronteggiare l’emergenza Covid-19 (vedi par. 2.2). Questi territori, caratterizzati spesso da una debolezza strutturale ed infrastrutturale che ne comporta marginalità ed isolamento economico-sociale, possono invece assumere un ruolo strategico nelle politiche di coesione territoriale che mettono al centro degli obiettivi le cosiddette “aree interne”.

Le strategie di programmazione dei fondi di investimento europei delineate nel par. 4.2.3 debbono sempre più puntare su misure per valorizzare le attività economiche caratteristiche di questi territori tra cui l’agricoltura e il turismo, al fine di frenarne l’abbandono e lo spopolamento, puntando, al contempo, sia sugli effetti economici diretti, sia sulle esternalità positive di tipo ambientale e sociale, che queste attività producono mantenendo il presidio sul territorio. Ricadute misurabili anche in termini di funzioni di protezione ambientale dai

dissesti idrogeologici, nonché di funzione ricreativa attraverso la multifunzionalità legata al turismo che molte aziende agricole svolgono e mettono a disposizione dei fruitori.

Nello specifico riteniamo che sia opportuno definire norme che consentano agevolazioni fiscali per chi restaura i Beni Culturali; l'estensione del bonus facciate almeno a tutto il 2021, considerando che gli interventi sui beni vincolati necessitano di preventiva autorizzazione delle Soprintendenze e ammettere a bonus l'intervento su qualsiasi bene tutelato anche al di fuori delle zone A e B dei PRG o Piani Attuativi/degli interventi come oggi si chiamano. Revisionare infine la tassazione IMU che, in una materia di interesse nazionale quale è la tutela, non può essere delegata ai Sindaci.

D'altro canto, non può essere sottaciuto come l'onere che sul patrimonio immobiliare in parola gravi sotto forma di tassazione patrimoniale, attraverso quell'IMU che a partire dall'anno 2012 è stata quasi triplicata. Dallo studio emerge con chiarezza come sarebbe necessario esentare da questa imposta gli immobili situati nei Comuni di più piccole dimensioni, adottando una misura che avrebbe un onere per l'Erario molto limitato (se l'esenzione fosse applicata nei Comuni con popolazione fino a mille abitanti, il costo sarebbe di appena 250 milioni di euro; in caso di applicazione ai Comuni sino a tremila abitanti, l'onere salirebbe a 850 milioni di euro, cifra comunque contenuta), ma – di converso – un sicuro impatto in termini di “messaggio”.

Roma, 13 ottobre 2020

Giacomo di Thiene
Presidente ADSI

Massimiliano Giansanti
Presidente Confagricoltura

Giorgio Spaziani Testa
Presidente Confedilizia

1. Le dimore storiche in Italia: una realtà diffusa su cui puntare per superare l'emergenza pandemica

In Italia, il patrimonio culturale privato è diffuso sul territorio ed estremamente variegato. Mapparlo può risultare un'attività complessa e incerta, non solo per la destinazione d'uso del singolo sito, ma anche per il relativo titolo di proprietà o detenzione¹, per l'effettiva rilevazione dei relativi cespiti e per l'apporto multidimensionale che tale patrimonio può offrire alla collettività².

Per questo motivo, il presente rapporto fa esclusivo riferimento a quei beni immobili culturali di proprietà privata sottoposti a un "vincolo", ovvero a una dichiarazione di rilevanza pubblica e di utilità sociale rilasciata dal Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo (MiBACT) nell'interesse "artistico, storico, archeologico o etnoantropologico" del bene. Il bene culturale così soggetto a vincolo impone al proprietario, sia esso pubblico che privato, un ingente onere nell'eseguire attività di conservazione e mantenimento. Attraverso il dataset "Vincoli in Rete", realizzato dall'Istituto Superiore per la Conservazione ed il Restauro - MiBACT³, è stata dunque tracciata una mappatura complessiva del patrimonio immobiliare culturale italiano di natura privata⁴ (vedi Figura 1), base di partenza per la ponderazione del campione di dimore storiche private a livello regionale necessario per procedere alle successive indagini.

Le dimore storiche, così definite, rappresentano il volto meno noto del patrimonio culturale italiano, pur svolgendo un ruolo vitale per l'identità culturale e civica di una comunità. In primo luogo, esse rappresentano, assieme al patrimonio di proprietà pubblica, un ponte di comunicazione narrativa tra passato e presente, una strada del dialogo tra le generazioni presenti e quelle future; inoltre, gli edifici storici e i loro giardini contribuiscono al miglioramento della qualità della vita del territorio. L'identità culturale si traduce in un sentimento di compartecipazione inclusiva e responsabile di ogni residente e dei visitatori.

Come riporta il sondaggio dell'Eurobarometro sulla percezione del patrimonio storico, l'84% degli europei ritiene che l'eredità culturale abbia un'importanza personale e una larga maggioranza ritiene che sia importante anche per la propria comunità, per la propria regione

¹ Monti L., Cerroni R., "How the Widespread Presence of Historical Private Real Estate Can Contribute to Local Development", in *Review of European Studies*, Vol. 11, No. 1, febbraio 2019.

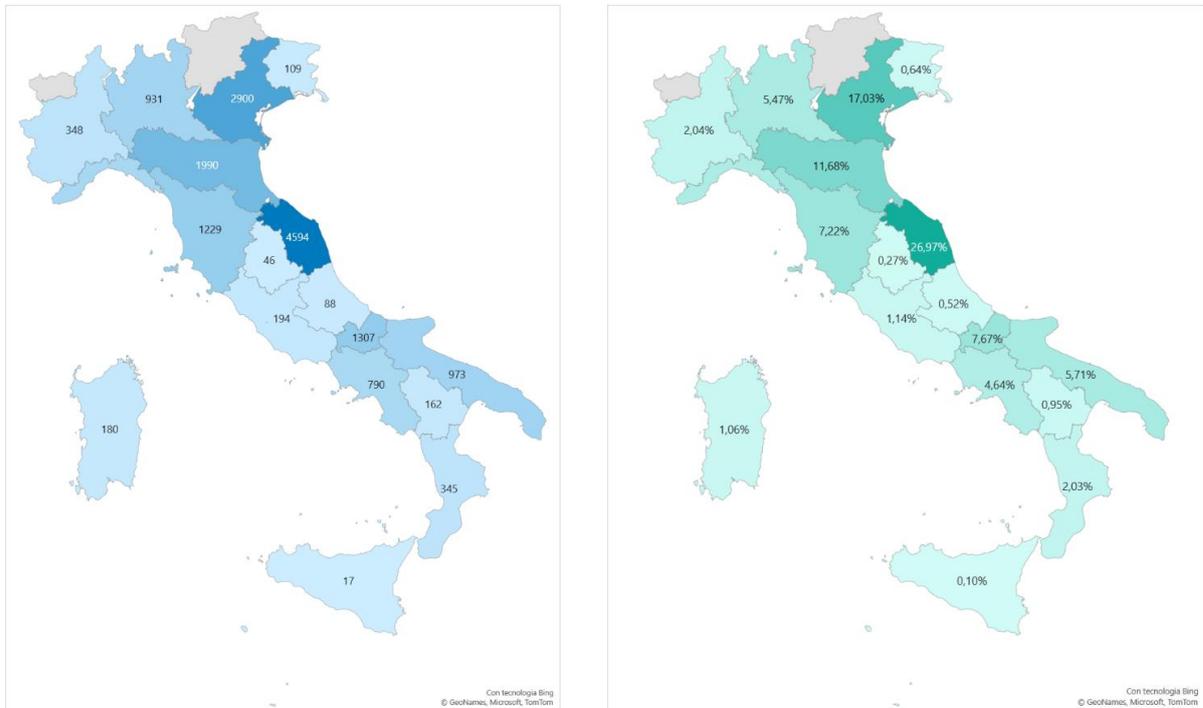
² European Commission, Study of "Heritage Houses for Europe", 2019.

³ Il Segretario Generale (MiBAC) ha affidato la realizzazione del progetto "Certificazione e vincolistica in rete" all'Istituto Superiore per la Conservazione ed il Restauro. Il progetto, basandosi sulle applicazioni informatiche esistenti nel MiBAC, consente l'accesso in consultazione e la gestione degli atti di tutela dei beni culturali, a partire dai Beni Architettonici e Archeologici per proseguire con i Beni Paesaggistici, ad utenti autorizzati e a diverse tipologie di professionisti. Il dataset e le statistiche sono reperibili sul sito: http://vincoliinrete.beniculturali.it/VincoliInRete/static/Vincoli_in_Rete.html

⁴ Ai fini del presente rapporto e tenendo conto delle tipologie di proprietà indicate in Vincoli in rete, sono state considerate private soltanto le dimore storiche classificate come bene architettonico con condizione giuridica privata. Risultano escluse da questo novero le proprietà miste privata/ecclesiastica e le proprietà persona giuridica senza scopo di lucro.

e per il proprio paese⁵. Il 69% degli intervistati italiani al sondaggio dichiara che vivere in prossimità a luoghi legati al patrimonio culturale europeo aumenta nelle persone il senso di appartenenza al territorio e all'Europa⁶, mentre il 76% dichiara che vivere vicino a luoghi legati al patrimonio culturale migliora la qualità di vita delle persone⁷.

Figura 1. Distribuzione (in valore assoluto e in percentuale) per regioni italiane di immobili culturali privati su 17.031 unità selezionate per tipologia⁸



Fonte: Dataset Vincoli in rete, visualizzazione maggio 2020

Oltre a partecipare all'identità culturale, le dimore storiche contribuiscono soprattutto alla vita economica e sociale della comunità in cui si genera l'indotto delle attività culturali. In fase di pianificazione per la ripresa e la resilienza e alla luce degli sviluppi legati alla rivoluzione digitale e alla transizione ambientale che Covid-19 ha solo accelerato, occorre quindi prendere

⁵ Special Eurobarometer 466, 2017, "Cultural Heritage", Survey requested by the European Commission, Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture and co-ordinated by the Directorate-General for Communication <https://www.pluggy-project.eu/2018/01/25/what-do-europeans-think-about-cultural-heritage/>

⁶ La domanda posta è stata questa: "Vivere in prossimità di luoghi legati al patrimonio culturale europeo può dare alle persone un senso di appartenenza all'Europa?"

⁷ Special Eurobarometer 466, 2017, "Cultural Heritage", Survey requested by the European Commission, Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture and co-ordinated by the Directorate-General for Communication.

⁸ Nel campione sono state rilevate le seguenti tipologie di immobili, consultabili nel dataset Vincoli in rete, per ordine alfabetico e rispettivo numero di unità: abbazia (30), cappella (486), casale (412), cascina (175), castello (425), convento (161), forte (28), fortino (5), masseria (297), palazzina (1238), palazzo (8731), rocca (38), torre (558), torretta (9), villa (3693), villino (745). Non sono invece state considerate altre tipologie, perché chiaramente pertinenti a uno dei beni previsti nelle tipologie precedenti, oppure perché di natura tale da escludere a priori una fruizione diffusa da parte del pubblico.

in considerazione i contributi che le dimore storiche danno allo sviluppo economico del territorio, in particolare attraverso l'industria del turismo. Secondo i dati forniti dal Consiglio europeo, il patrimonio culturale europeo riveste un'importanza economica eccezionale per l'industria del turismo, con un livello di entrate annuali stimate intorno ai 335 miliardi di euro, generando direttamente e indirettamente 9 milioni di posti di lavoro nel settore turistico⁹.

In termini di impatto del patrimonio culturale nel mercato del lavoro, il 79% degli europei pensa che il patrimonio culturale europeo o le attività legate al patrimonio culturale creino posti di lavoro¹⁰. In quanto settore economico dinamico, il settore culturale e creativo promuove una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, fornendo posti di lavoro di qualità.

Relativamente all'Italia, secondo il Rapporto 2019 di Unioncamere-Fondazione Symbola, il Sistema Produttivo Culturale e Creativo ha più di 1,55 milioni di addetti, il 6,1% del totale degli occupati in Italia¹¹. Gli investimenti in progetti culturali contribuiscono alla competitività, all'attrattiva e alla coesione sociale delle città e delle regioni. Delle 70 regioni dell'UE, 36 hanno scelto le industrie culturali e creative come priorità per le loro strategie di specializzazione intelligente, riconoscendo l'impatto della cultura sulla crescita regionale e sull'occupazionale locale¹².

Da ultimo, la ratifica da parte del Parlamento italiano della Convenzione di Faro¹³ il 23 settembre 2020, avvenuta quasi 7 anni dopo la firma italiana del Trattato il 27 febbraio 2013¹⁴, ha riposto l'accento sulle molteplici funzioni del patrimonio culturale in quanto "la conservazione dell'eredità culturale, ed il suo uso sostenibile, hanno come obiettivo lo sviluppo umano e la qualità della vita"¹⁵ e pertanto viene assunto l'impegno a:

- favorire un clima economico e sociale che sostenga la partecipazione alle attività inerenti all'eredità culturale;
- promuovere la protezione dell'eredità culturale, quale elemento centrale di obiettivi che si rafforzano reciprocamente: lo sviluppo sostenibile, la diversità culturale e la creatività contemporanea;
- riconoscere il valore dell'eredità culturale sita nei territori che ricadono sotto la propria giurisdizione, indipendentemente dalla sua origine;

⁹ Dati riportati in Decision (EU) 2017/864 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 on a European Year of 166 Cultural Heritage, 2018 hPp://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017D0864 alla quale si rimanda per le relative fonti.

¹⁰ Special Eurobarometer 466, 2017, "Cultural Heritage", cit.

¹¹Fondazione Symbola, Unioncamere, *Io sono cultura*, Rapporto 2019.

¹² Commissione europea, Comunicazione Congiunta al Parlamento Europeo e al Consiglio, *Verso una strategia dell'Unione europea per le relazioni culturali internazionali Bruxelles*, JOIN(2016) 29 final 8.6.2016.

¹³ Council of Europe, *Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society*, Faro, 27.X.2005. Il testo non ufficiale della convenzione può essere scaricato dal sito del Senato della Repubblica Italiana: www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/338231.pdf, oppure dal MiBACT: www.beniculturali.it/mibac/multimedia/MiBAC/documents/1492082511615_Convenzione_di_Faro.pdf

¹⁴ Il Trattato, aperto alla firma degli Stati membri il 27 ottobre 2005, è entrato in vigore il 1° giugno 2011. V. Consiglio d'Europa, *Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società*, Dettagli del Trattato. <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/199>; <http://documenti.camera.it/leg18/pdl/pdf/leg.18.pdl.camera.476.18PDL0007590.pdf#page=8>

¹⁵ Council of Europe, *Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society*, cit., versione italiana non ufficiale, Art. 1 comma c.

- formulare strategie integrate per facilitare l'esecuzione delle disposizioni della presente Convenzione"¹⁶.

La Convenzione, tuttavia, laddove attribuisce un ruolo chiave del patrimonio culturale per lo sviluppo sostenibile, riconosce anche che una pianificazione economica in tale direzione debba tenere conto delle specificità dei beni e delle filiere dell'economia culturale nel quale essi si collocano, considerando "il carattere specifico e gli interessi dell'eredità culturale"¹⁷.

1.1 L'indagine FBV-ADSI. Metodologia utilizzata e principali risultati

A livello europeo, la prima indagine sul valore aggiunto delle dimore storiche all'identità europea e la rilevazione delle buone pratiche sono state promosse dalla Commissione europea nel 2019 con il menzionato studio, che ha coinvolto le associazioni nazionali dei proprietari di dimore storiche sia protette da vincolo che non¹⁸. Tra le principali criticità emerse nel tentativo di mappare questo variegato patrimonio privato, la principale è quella di raggiungere direttamente i proprietari, specialmente quando in pochi sono riuniti in una associazione o rete o queste addirittura non sono attive nei paesi membri, come emerge proprio dallo studio della Commissione¹⁹.

Dopo il successo di alcuni esperimenti a livello regionale, come ad esempio il Catalogo online a Cura dell'Istituto Regionale Ville Venete²⁰, per il territorio nazionale, ciò è stato possibile mediante l'impegno dell'Associazione delle Dimore Storiche Italiane (ADSI), grazie alla quale dal 13 marzo al 5 aprile di quest'anno sono stati coinvolti 466 proprietari di uno o più beni immobili storici, per un'indagine quantitativa mirata alla mappatura degli immobili culturali privati in quasi tutte le regioni italiane. Ciò ha permesso di approfondire non solo i settori di attività delle dimore storiche ma anche di avere una prima panoramica dell'offerta museale diffusa sul territorio nazionale, dei servizi resi alla collettività e dell'apporto significativo ad alcune filiere come quella turistica e quella vitivinicola²¹.

Non è passata in secondo piano anche l'analisi mirata all'elaborazione dell'impatto dovuto alla crisi pandemica da Covid-19 e al periodo di lockdown con le oramai note conseguenze sulla mobilità, tra restrizioni, incertezze, diffidenze e attenzioni²².

¹⁶ Idem, art. 5.

¹⁷ Idem, art. 10

¹⁸ European Commission, *Study of "Heritage Houses for Europe"*, cit.

¹⁹ Idem

²⁰ L'Istituto Regionale Ville Venete ha catalogato 4.243 edifici, di cui 3.807 in Veneto e 436 in Friuli-Venezia Giulia. Il 15% delle ville è di proprietà pubblica o di enti ecclesiastici e l'85% è di proprietà privata. Il catalogo on line è disponibile al sito:

http://www.irvv.net/fileadmin/user_upload/documents/report/catalogazione_delle_ville_venete_online.pdf

²¹ In precedenza, ADSI aveva commissionato una survey online (a cura dell'Agenzia Aragorn) basata su 96 rispondenti. Concentrati prevalentemente nelle Regioni del Centro Nord e relativa alle attività commerciali aperte al pubblico e ai servizi resi dalle dimore storiche.

²² Una indagine simile, commissionata dall'associazione Historic Houses, è stata compiuta in Inghilterra nel periodo 25 marzo-1 aprile 2020. Vedi DCResearch, *Historic Houses -Assessing Impact of Coronavirus (Historic Houses)*, 2020.

L'indagine è stata svolta attraverso la diffusione di un questionario CAWI (Computer Assisted Web Interviewing), costruito attraverso il dialogo e il confronto con i soci di ADSI per identificare e recepire criticità e suggerimenti, in particolare sulle variegate attività produttive svolte dalle dimore storiche.

In sintesi, il questionario somministrato è composto da una scheda iniziale per l'inquadramento anagrafico della dimora storica vincolata attraverso l'indicazione della collocazione geografica, della tipologia strutturale e del tipo di attività svolta e da quattro sezioni dedicate rispettivamente alla ricettività, al settore eventi, alla ristorazione e alle attività di gestione del patrimonio culturale museale o di visita. Ciascuna di queste sezioni ha inteso monitorare la domanda del consumatore nel periodo pre-Covid e l'ammontare delle perdite stimate dall'operatore a causa della pandemia.

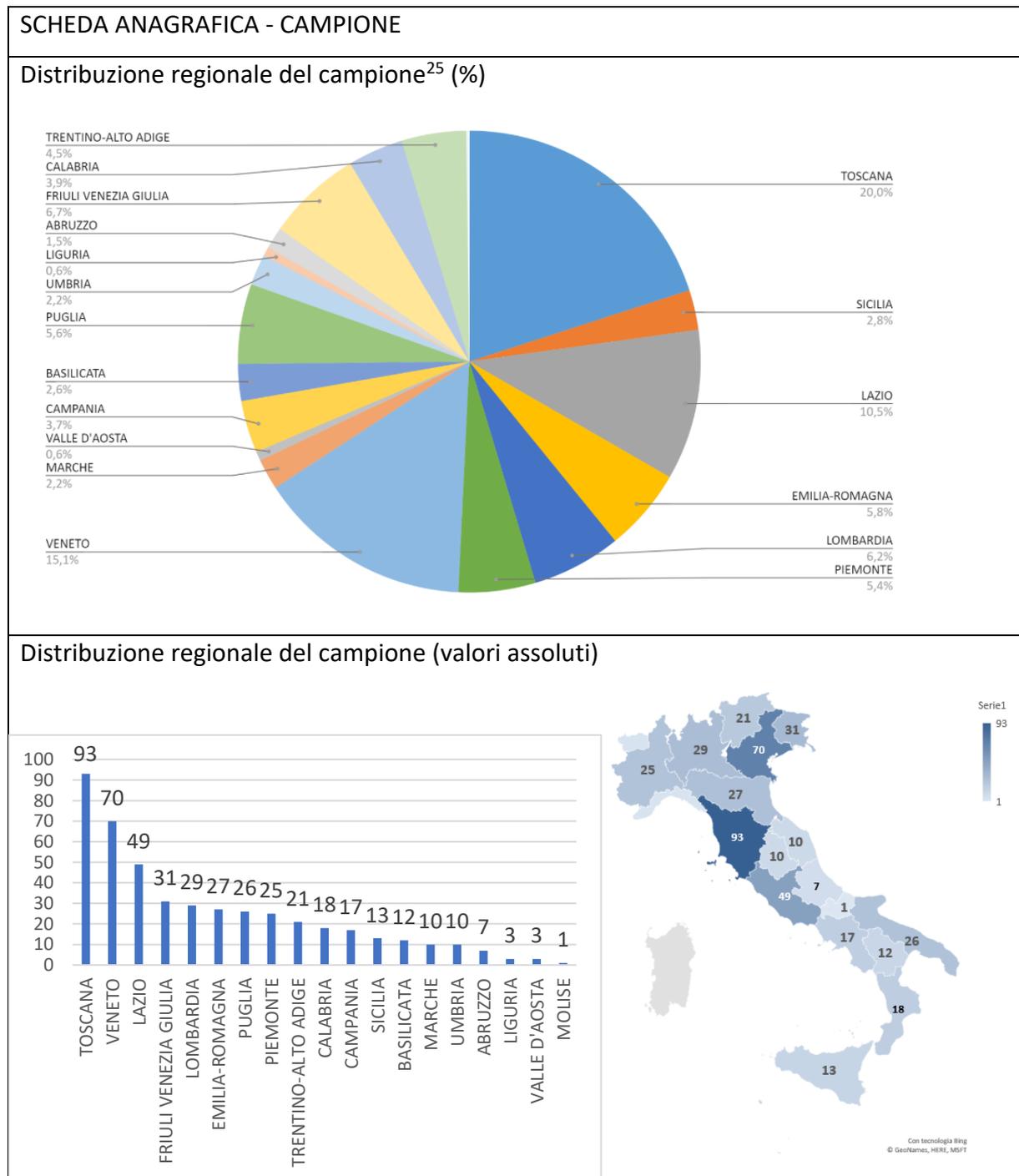
Il campione è stato ponderato su base regionale su un totale di 17.031 beni architettonici privati vincolati²³, seguendo il criterio menzionato nel precedente paragrafo (vedi Figura 2).

Le tipologie di immobile nel campione sono state raggruppate nelle 9 seguenti classi identificative: Abbazia/Cappella/Convento; Cascina/Casale/Villino; Forte/Fortino; Palazzo/Palazzina; Villa; Castello; Torre/Torretta; Masseria; Complesso edilizio/Borgo (vedi Figura 3). Si è tenuto conto anche della collocazione delle dimore e cioè della dimensione del Comune di appartenenza e della natura dell'area (vedi Figura 4).

Come accennato, le risposte pervenute sono state 466, pari al 10,4% degli associati ADSI, proprietari di una o più dimore storiche.

²³ Nel campione sono state rilevate le seguenti tipologie di immobili, consultabili nel dataset Vincoli in rete, per ordine alfabetico e rispettivo numero di unità: abbazia (30), cappella (486), casale (412), cascina (175), castello (425), convento (161), forte (28), fortino (5), masseria (297), palazzina (1238), palazzo (8731), rocca (38), torre (558), torretta (9), villa (3693), villino (745). Con complesso edilizio/Borgo si indica chi ha la proprietà di più di un bene immobile culturale.

Figura 2. Descrizione del campione²⁴

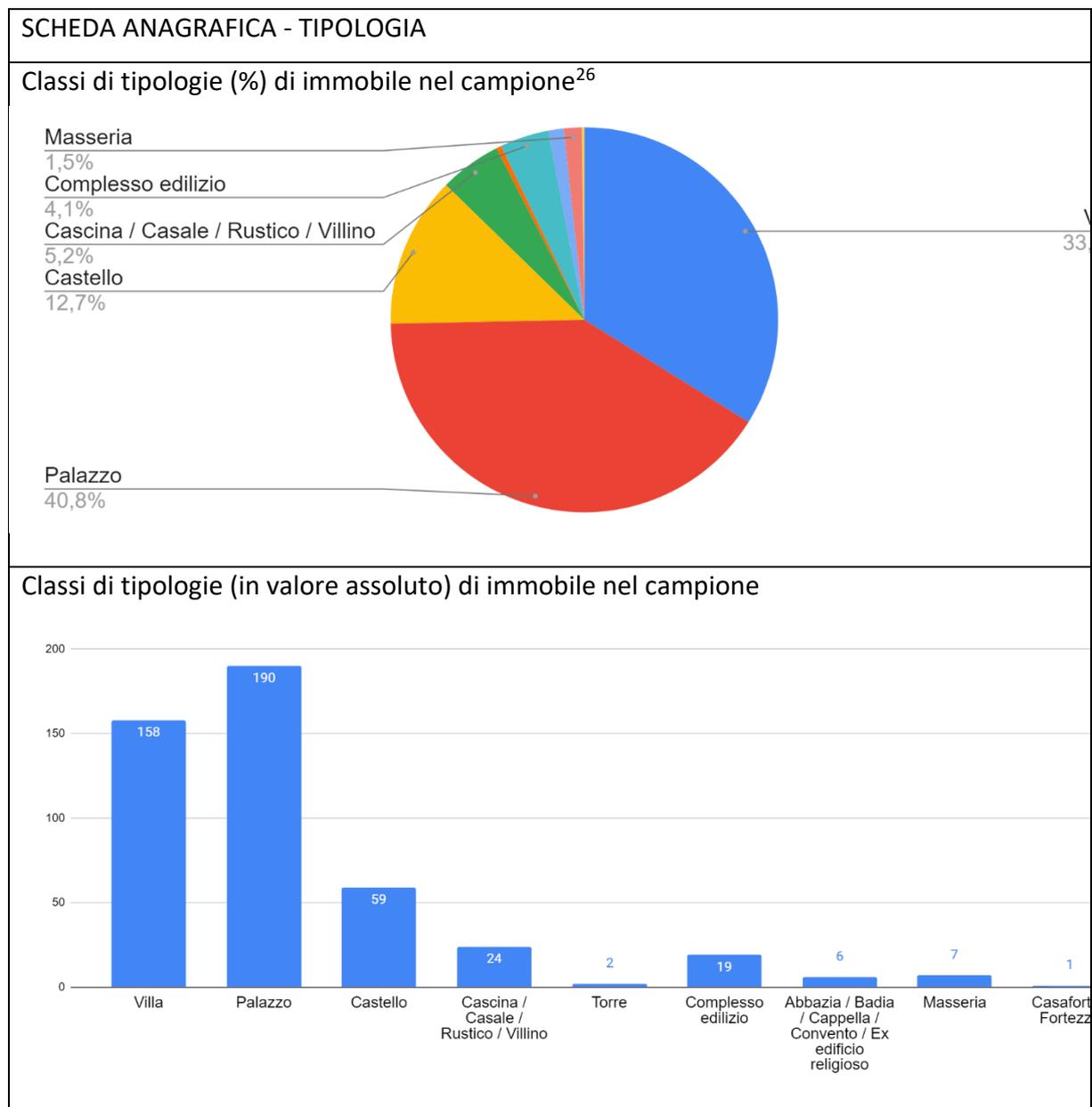


Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

²⁴ Il campione a cui fa riferimento questa figura e quelle seguenti è rappresentato da 466 rispondenti

²⁵ Sotto campionamento Regioni: Emilia-Romagna; Liguria; Marche; Molise. La Sardegna non presenta dati in quanto alla data della rilevazione non era stata ancora istituita una delegazione regionale dell'associazione.

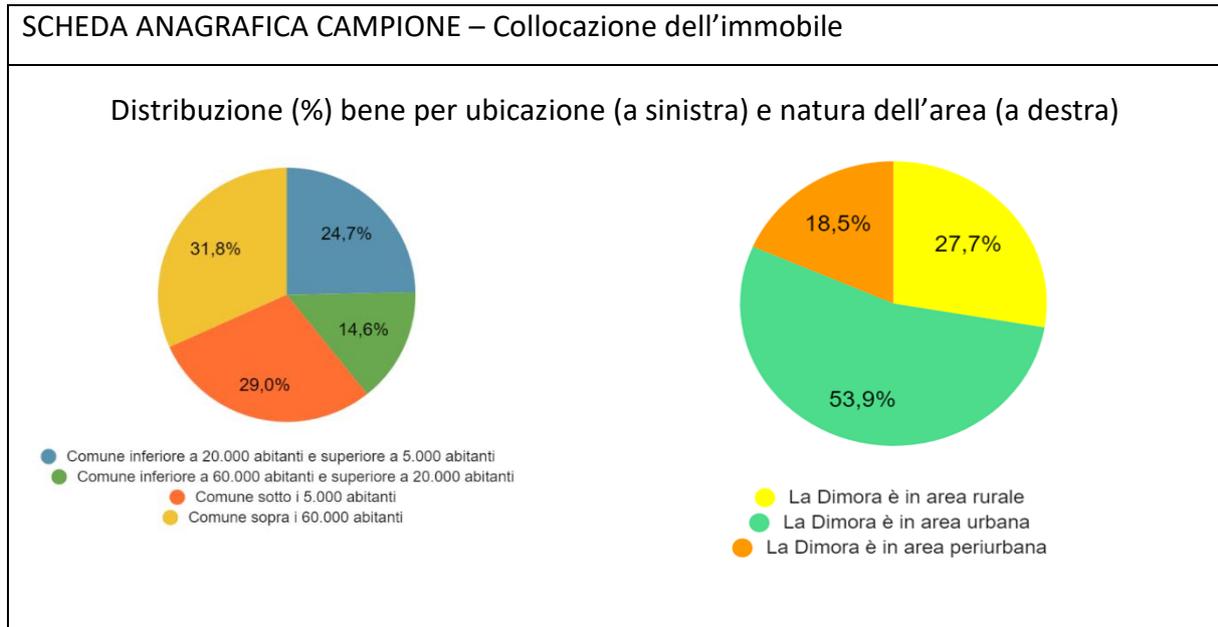
Figura 3. Descrizione tipologia del campione



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

²⁶ Sovra campionamento delle tipologie di Immobile culturale privato «Castelli» e «Ville».

Figura 4. Descrizione area campione



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Ai proprietari è stato chiesto di specificare se la dimora esercitasse una attività per la quale la proprietà fosse iscritta alla CCIAA. Per la scelta dell’attività produttiva, i rispondenti hanno potuto selezionare più codici Ateco appartenenti alla stessa e/o diversa categoria di settore. Per questo motivo, il totale delle scelte optate è superiore al numero dei rispondenti. Per semplicità, il grafico sottostante mostra quindi - per le diverse categorie di settori - la percentuale di frequenza del singolo codice Ateco.

Circa il 55% dei rispondenti ha segnalato uno o più codici Ateco per lo svolgimento di servizi professionali, mentre circa il 20% ha dichiarato di svolgere altre attività non rilevate dal codice Ateco. In particolare, di quest’ultima categoria fanno parte quelle dimore storiche di proprietà che, pur non avendo un codice Ateco registrato, esercitano o supportano attività non strutturate con rilievo esterno (vedi Figura 5).

Figura 5. Distribuzione rispondenti (%) per tipo di attività



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Considerando solo le 14.725 dimore con una ipotetica maggiore struttura polifunzionale (cioè sostanzialmente ville, castelli, palazzi) si possono stimare 8.089 dimore con almeno un codice Ateco registrato. La seguente Tabella 1 ci consente di classificare le attività con codice Ateco - svolte dai proprietari del bene vincolato - per settori produttivi.

Tabella 1. Distribuzione attività con codice Ateco per categorie di settore

Settore Agroalimentare
<ul style="list-style-type: none"> • 1.2 Coltivazione di colture permanenti • 1.3 Riproduzione delle piante • 1.4 Allevamento di animali • 11.02 Produzione di vini da uve
Settore Alberghiero
<ul style="list-style-type: none"> • 55.1 Alberghi e strutture simili • 55.2 Alloggi per vacanze e altre strutture per brevi soggiorni (esempio: agriturismi, affittacamere, case e appartamenti per vacanze, bed & breakfast, residence) • 68.20.01 Affitto e gestione di immobili di proprietà
Settore gestione e tutela del patrimonio storico
<ul style="list-style-type: none"> • 90.04.00 Gestione teatri, sale da concerto e altre strutture artistiche • 91.02 Attività musei • 91.03 Gestione di luoghi e monumenti storici e attrazioni simili

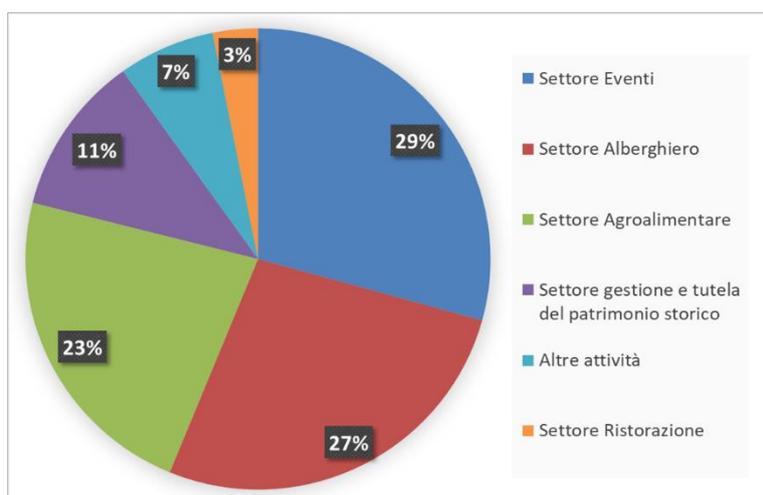
Settore Ristorazione
<ul style="list-style-type: none"> • 56.1 Ristoranti e attività di ristorazione
Settore Eventi
<ul style="list-style-type: none"> • 56.21.00 Catering per eventi banqueting • 82.30 Organizzazione di convegni e fiere • 94.99.20 Attività di organizzazioni che perseguono fini culturali, ricreativi e la coltivazione di hobby • 96.09.05 Organizzazione di feste e cerimonie
Altre attività
<ul style="list-style-type: none"> • 47.6 Commercio al dettaglio di articoli culturali e ricreativi in esercizi specializzati • 81.30 Cura e manutenzione del paesaggio (inclusi parchi, giardini e aiuole) • 91.04 Attività degli orti botanici, dei giardini zoologici e delle riserve naturali

Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Se invece si considerano anche le suddette dimore i cui proprietari dichiarano di svolgere altra attività esterna, la stima sale a 9.385.

Stando ai risultati dell'indagine, quindi, le attività principali svolte dai proprietari di una dimora vincolata sono principalmente inerenti al settore degli eventi, dell'agroalimentare e dell'alberghiero (vedi Figura 6).

Figura 6. Distribuzione attività con codice Ateco per categorie di settore



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

1.2 Tre aree a confronto: Veneto, Toscana e Macroarea Sud

In questo paragrafo si mettono a confronto i dati di sintesi delle filiere produttive delle dimore storiche in tre aree campione in cui è stato possibile, per la dimensione del campione, esaminare separatamente i dati forniti dai rispondenti al questionario FBV-ADSI²⁷: le regioni del Veneto e della Toscana, e la macroarea del Sud Italia.

Per la regione Veneto è stato possibile esaminare le dimore storiche private di 70 proprietari, pari al 2,4% dei beni architettonici culturali privati vincolati presenti nella regione²⁸.

In Toscana sono state analizzate le risposte di 93 proprietari, per un numero di unità pari al 7,6% dei beni architettonici culturali privati vincolati della regione²⁹.

In ultimo, anche nella macroarea Sud³⁰ sono stati presi in esame 93 questionari rilevati da proprietari di dimore che rappresentano il 4,4% dei beni architettonici culturali privati vincolati³¹.

Per quanto riguarda l'ubicazione delle dimore (vedi figura 7), nel Veneto un terzo delle dimore è collocato nei Comuni tra 5 e 20 mila abitanti, un terzo nei Comuni sopra i 60 mila abitanti e la restante parte è maggiormente ubicata in piccoli Comuni con meno di 5 mila abitanti. Il 60% delle dimore sono quindi situate in Comuni con meno di 20 mila abitanti. In Toscana le dimore situate in Comuni sotto i 20.000 abitanti sono poco più del 50%, mentre nella Macroarea Sud sono pari al 41%.

L'area in cui risultano essere le dimore venete è principalmente urbana (42,9%), e poco meno di un terzo è situato in area rurale (30%). In Toscana, invece, a essere posizionate in area rurale è più del 40% delle dimore, ma anche quelle in area urbana sfiorano il 40%. In ultimo, nella macroarea del Sud, si rileva che più del 70% sia situato in area urbana, mentre solo il 16% dei rispondenti dichiara che la propria dimora risulti situata in area rurale.

²⁷ Per le altre regioni, considerando il numero limitato di rispondenti, l'errore statistico sarebbe fuori dalla forbice di tolleranza.

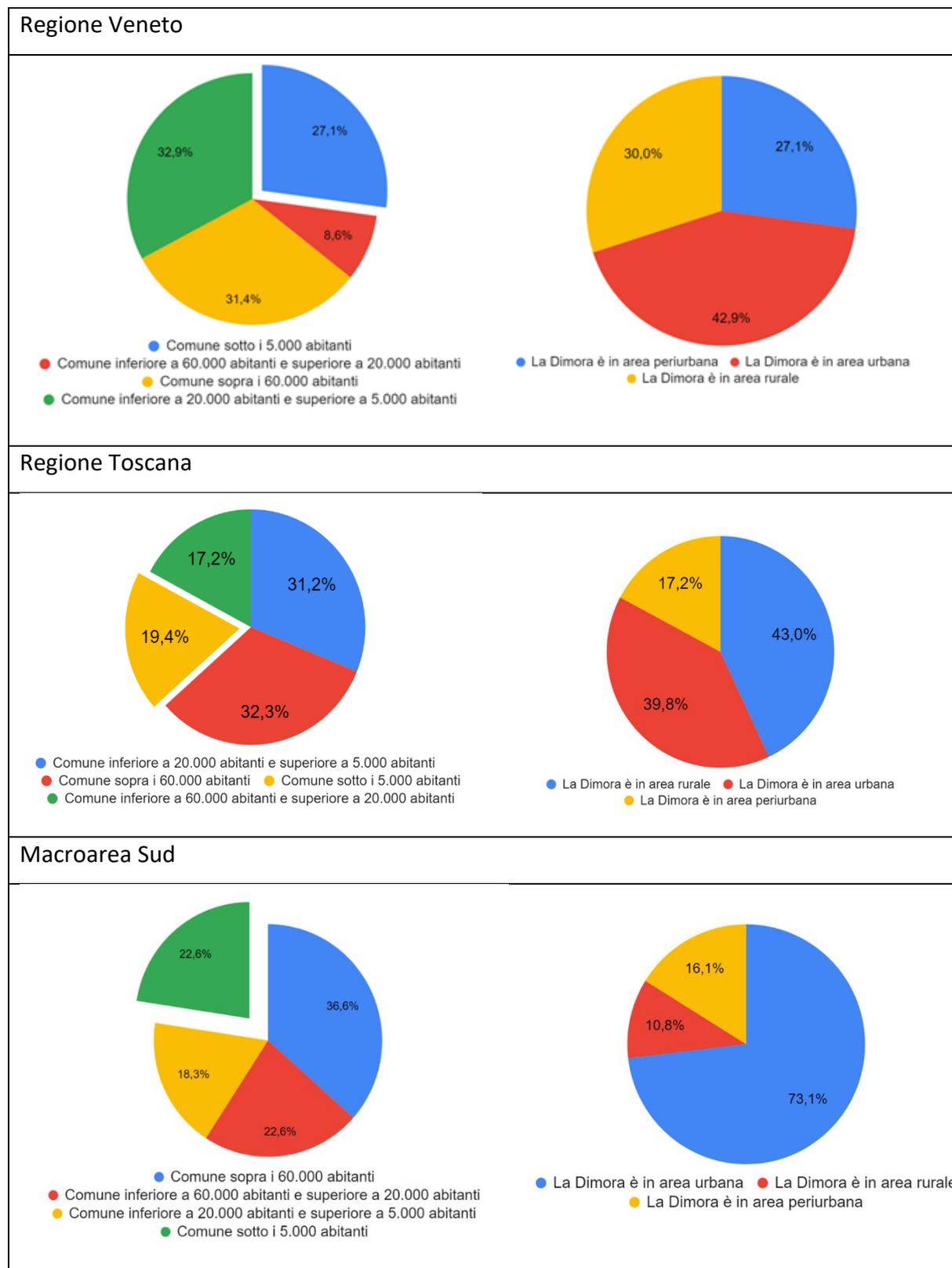
²⁸ Per tutte le tipologie campionate, sulla base della banca dati Vincoli in Rete (così come per i rispettivi dati citati di seguito per le altre aree analizzate), il numero di dimore storiche ammonta a 2899 beni architettonici culturali privati vincolati (2668 se si considerano le tipologie rientranti nelle ville castelli torre palazzi della regione).

²⁹ Per le tipologie descritte in precedenza, la quantità di dimore storiche ammonta rispettivamente a 1.228 e 936 beni architettonici culturali privati.

³⁰ Per le analisi effettuate in tale area si tiene conto delle rilevazioni fornite dalle seguenti regioni: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia.

³¹ Una distribuzione di 2.137 e 1995 immobili culturali privati.

Figura 7. Ubicazione e area del campione



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Secondo i dati di sintesi aggregati nelle tabelle sottostanti (vedi Tabella 2, Tabella 3 e Tabella 4), in Veneto sono 1.947 le dimore storiche che operano in una o più filiere produttive (pari al 67,1% sul totale). Di queste si registrano almeno 1.657 con un codice Ateco. In Toscana sono 938 gli immobili storici che svolgono attività produttive (pari al 76,3% sul totale), di cui almeno 833 hanno un codice Ateco. In ultimo, nella macroarea Sud sono 1.287 le dimore storiche inserite in una o più filiere produttive (pari al 60,2% sul totale), di cui almeno 1.080 registrano un codice Ateco. Emerge quindi chiaramente come è nella regione Toscana che le dimore attualmente giocano un ruolo più attivo nelle filiere economiche prese in esame, mentre il Veneto si posiziona nella media nazionale e le regioni del Sud sotto questa media di circa 5 punti.

Tabella 2. Sintesi risultati dell'indagine sulle filiere produttive delle dimore storiche in Veneto

Descrizione	Tutte le tipologie stimate sul campione di rispondenti	DI CUI Solo tipologie: ville castelli torre palazzi
Totale dimore	2899	2668
Dimore in filiera produttiva	1947	1819
Di cui con Codice Ateco	1657	1536
Incidenza dimore in filiera produttiva sul totale dimore	67,1%	68,2%
Incidenza dimore con Codice Ateco sul totale dimore	57,1%	57,6%
Numero dimore Veneto sul dato nazionale (%)	17%	18,1%
Incidenza dimore in filiera produttiva in Veneto su dato nazionale dimore in filiera produttiva	17,9%	20,3%

Fonte: Indagine FBV aprile 2020 e dataset Vincoli in Rete (visualizzazione aprile 2020)

Tabella 3. Sintesi risultati dell'indagine sulle filiere produttive delle dimore storiche in Toscana

Descrizione	Tutte le tipologie stimate sul campione di rispondenti	DI CUI Solo tipologie: ville castelli torre palazzi
Totale dimore	1229	936
Dimore in filiera produttiva	938	670
Di cui con Codice Ateco	833	582
Incidenza dimore in filiera produttiva sul totale dimore	76,3%	71,6%
Incidenza dimore con Codice Ateco sul totale dimore	67,7%	62,2%
Numero dimore in Toscana sul dato nazionale (%)	7,2%	6,4%
Incidenza dimore in filiera produttiva in Veneto su dato nazionale dimore in filiera produttiva	8,6%	7,5%

Fonte: Indagine FBV aprile 2020 e dataset Vincoli in Rete (visualizzazione aprile 2020)

Tabella 4. Sintesi risultati dell'indagine sulle filiere produttive delle dimore storiche

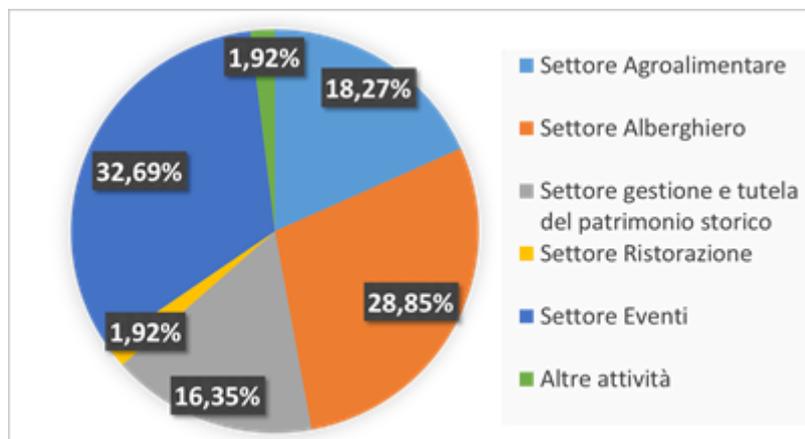
Descrizione	Tutte le tipologie stimate sul campione di rispondenti	DI CUI Solo tipologie: ville castelli torre palazzi
Totale dimore	2137	1995
Dimore in filiera produttiva	1287	1106
Di cui con Codice Ateco	1080	913
Incidenza dimore in filiera produttiva sul totale dimore	60,2%	55,4%
Incidenza dimore con Codice Ateco sul totale dimore	50,5%	45,8%
Numero dimore al Sud sul dato nazionale (%)	12,5%	13,5%
Incidenza dimore in filiera produttiva in Veneto su dato nazionale dimore in filiera produttiva	11,9%	12,3%

Fonte: Indagine FBV aprile 2020 e dataset Vincoli in Rete (visualizzazione aprile 2020)

Da un confronto tra le differenti filiere produttive in cui operano le dimore storiche per le tre aree analizzate, vediamo come il settore eventi sia predominante in Veneto e nella macroarea Sud, mentre il principale settore per le dimore private in Toscana – con il 36,57% - è quello alberghiero, registrato dal 28,85% delle dimore venete e dal 25% di quelle dell’area Sud.

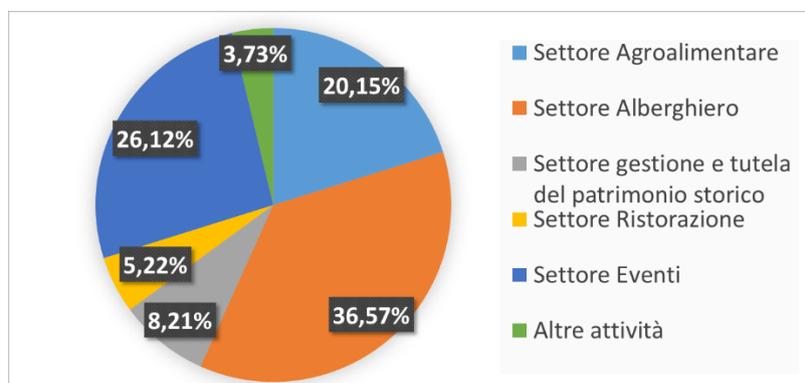
Il settore della gestione e tutela del patrimonio storico incide in modo sostanzialmente uguale tanto sulle dimore venete (16,35%, vedi Figura 8), quanto al Sud (17,24%, vedi Figura 10), mentre in Toscana il dato delle dimore private nel settore risulta la metà rispetto alle due aree analizzate (8,21%, vedi Figura 9) alla luce di un’offerta culturale protesa verso il settore pubblico (vedi *infra* par. 3.1).

Figura 8. Sintesi Veneto - Distribuzione attività con codice Ateco per categorie di settore su tutte le tipologie



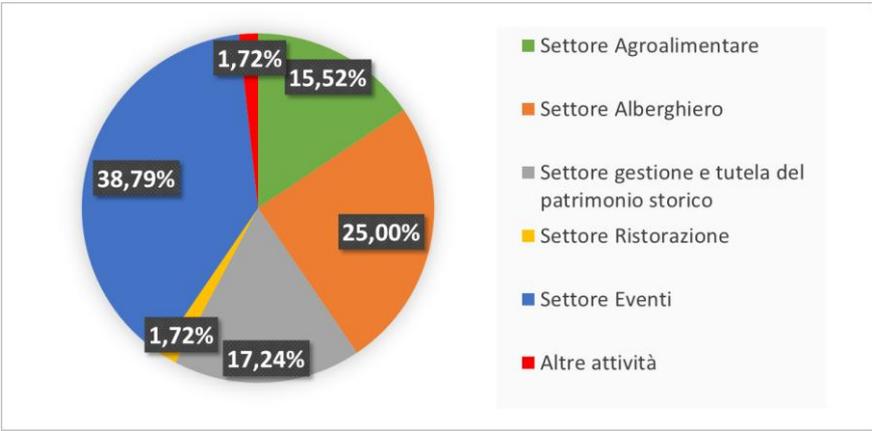
Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Figura 9. Sintesi Toscana - Distribuzione attività con codice Ateco per categorie di settore su tutte le tipologie



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Figura 10. Sintesi Macroarea Sud - Distribuzione attività con codice Ateco per categorie di settore su tutte le tipologie



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

2. Covid-19: L’impatto e la risposta del governo italiano

2.1 L’impatto economico e sociale

Secondo gli ultimi dati forniti da Unioncamere-Fondazione Symbola, nel 2018 il Sistema Produttivo Culturale e Creativo (SPCC) in Italia ha sfiorato i 96 miliardi di euro, pari al 6,1% del PIL, con circa 1,55 milioni di occupati³². Nel Rapporto 2019 “Io sono Cultura” il valore del moltiplicatore dell’intero Sistema produttivo culturale, alla luce dei risultati della precedente annualità, è stato pari a 1,77, ovvero per ogni euro di valore aggiunto nel settore, se ne sono attivati 1,77 nell’indotto produttivo. Il dato è un valore medio che tiene conto dei vari comparti *core* del sistema PCC: con un’incidenza reale del 6,1% nell’economia si passa così al 16,9% sull’intera filiera attivata. Tra i comparti del SPCC, i primi due settori per intensità del moltiplicatore sono le industrie creative – settore che aggrega attività di architettura, design e comunicazione - che per ogni euro prodotto ne attiva 2,19, e il settore del patrimonio storico-artistico, con una capacità moltiplicativa di 2,11.

Come sottolineato nel primo capitolo, le dimore storiche non svolgono unicamente attività relative al settore culturale, ma per la loro attività multidimensionale coniugano la conservazione della bellezza con la tutela del paesaggio rurale e urbano, svolgendo attività produttive in grado di congiungere sostenibilità, cultura e territorio. Il turismo esperienziale delle dimore storiche è la perfetta integrazione tra questi tre pilastri, volti a favorire l’opportunità per i viaggiatori di soggiornare nella storia e di fermarsi a gustare le eccellenze eno-gastronomiche locali.

La menzionata indagine, promossa nel mese di marzo del 2020 presso i soci di ADSI, ha permesso anche di fornire una prima stima della pandemia sulle filiere nel quale operano le dimore storiche. I principali risultati di questa rilevazione (vedi Figura 11) possono essere così sintetizzati:

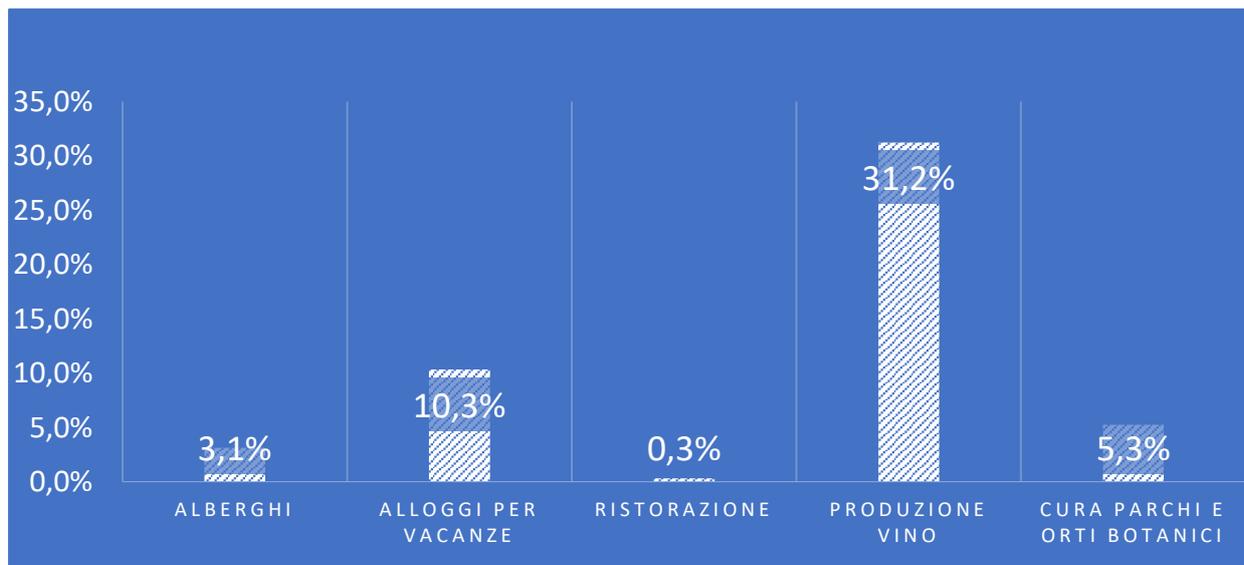
- a) In primo luogo, si è notato che in alcuni settori, come la produzione di vino e la vinificazione sino all’imbottigliamento, le dimore storiche rappresentano una quota significativa degli operatori (il 31,2% delle imprese che dichiarano di svolgere sia l’attività di viticoltura che di vinificazione e imbottigliamento). Anche nel comparto degli alloggi per vacanze, le dimore storiche rappresentano un’ampia porzione pari al 10,3%.
- b) In secondo luogo, si è registrato che la maggioranza degli operatori denuncia disdette tra il 50 e il 100% per l’anno in corso. Nel mese di marzo, un terzo dei proprietari ha denunciato disdette tra il 50% e il 100% per l’anno in corso, mentre le disdette oltre il 75% hanno sfiorato la metà del campione (vedi Figura 13). Le previsioni di minori ricavi degli operatori delle dimore storiche superano 1,8 miliardi di euro per il 2020. Il turismo è stato il settore più colpito dall’emergenza pandemica e dal conseguente blocco alla mobilità, per questo motivo il questionario somministrato a marzo ai proprietari degli immobili storici non ha potuto prescindere da un’analisi delle stime

³² Fondazione Symbola, Unioncamere, *Io sono Cultura, Rapporto 2019*.

delle perdite economiche per ciascun comparto e degli addetti a rischio. Inoltre, gli immobili storici dipendono solo da un terzo da turisti italiani, per i due terzi da soggiornanti provenienti da altri paesi europei e dal Nord America (vedi Figura 12).

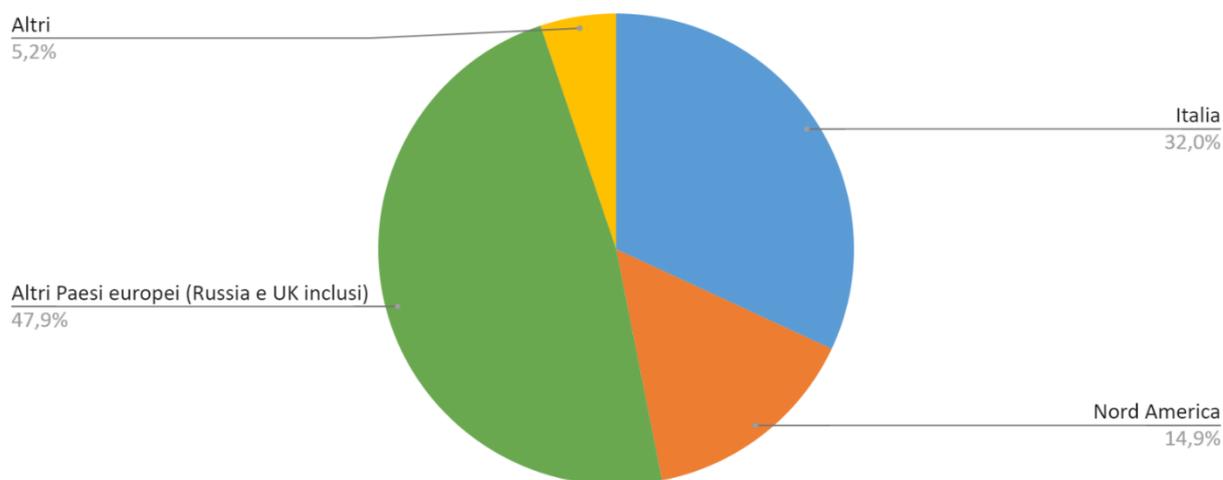
- c) Il personale a rischio sfiora le 30.000 unità, un dato che va inquadrato in una fase congiunturale estremamente negativa dell'intero mercato del lavoro nazionale, che non lascia dunque spazio a riconversioni o riassorbimento delle risorse che perderanno il lavoro (vedi Figura 18).
- d) Le previsioni di minori ricavi degli operatori delle dimore storiche hanno superato, nella fase di lockdown, 1,8 miliardi di euro per il 2020. Le conseguenze economiche maggiori ricadono sul settore della produzione del vino con una diminuzione del valore di 931 milioni di euro (vedi Figura 19). Queste drammatiche previsioni non hanno per fortuna trovato poi riscontro nei dati registrati nei mesi a seguire ma potrebbero tornare di attualità se si registrasse un nuovo lockdown.

Figura 11. Stima incidenza dimore storiche nei principali settori (percentuali sul relativo comparto)



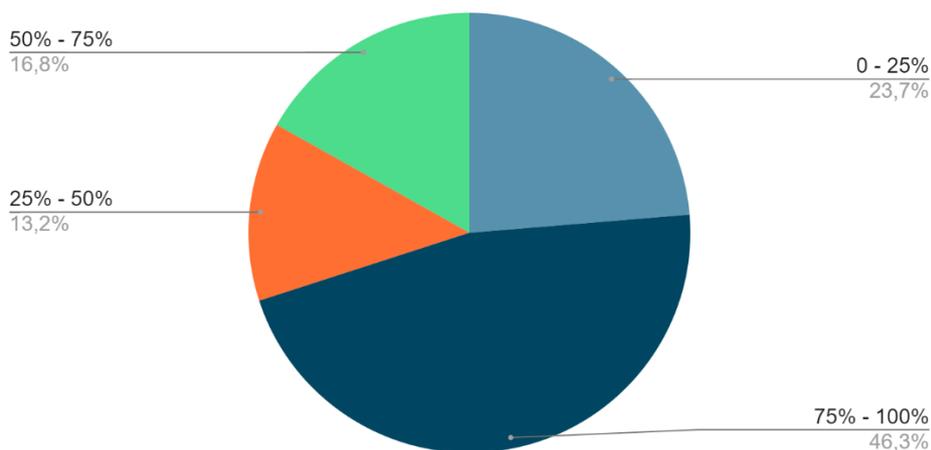
Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020; Istat 2019.

Figura 12. Nazionalità prevalente dei soggiornanti



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

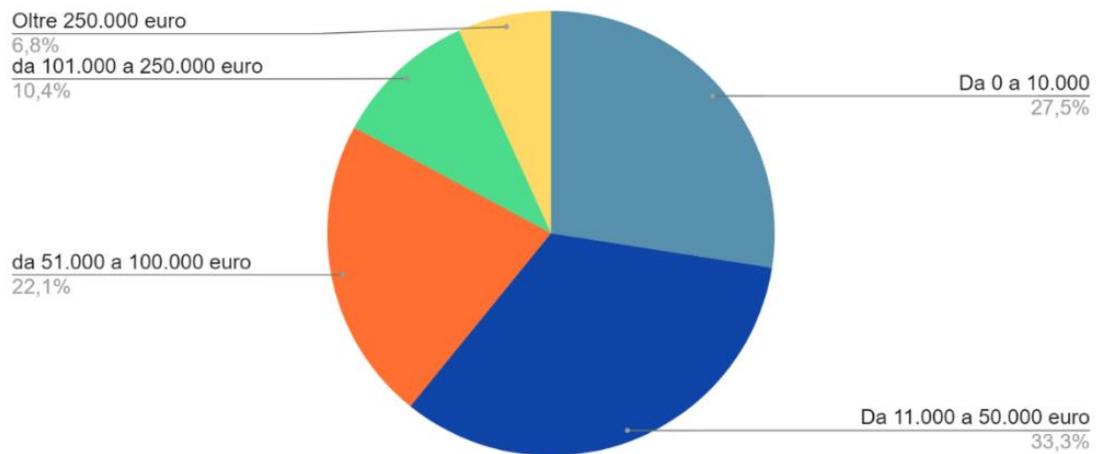
Figura 13. Disdette per soggiorni nel 2020



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Sono stati analizzati i principali risultati delle perdite economiche, raccolti in quattro ambiti produttivi: ricettività, eventi, visite, ristorazione (vedi Figura 14). Per il settore della ricettività, più di un terzo dei rispondenti (39,3%) dichiara di aver avuto perdite sopra i 50.000 euro – la metà dei quali sopra i 101.000 euro – e il 33,3% stima perdite tra 11.000 e 50.000 euro.

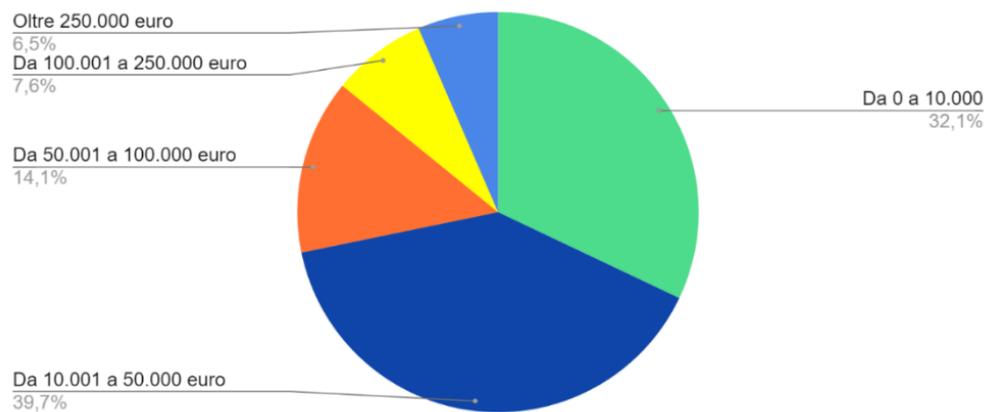
Figura 14. Stima perdita economica ricettività



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Anche nel settore eventi (vedi Figura 15) una dimora su tre dichiara di stimare perdite sopra i 50.000 euro, il 39,7% dichiara perdite tra 10.000 e 50.000 e i restanti sotto i 10.000 euro.

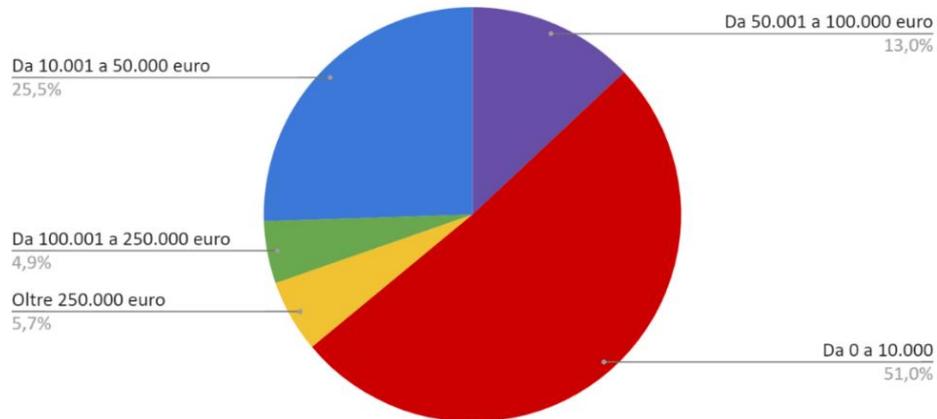
Figura 15. Stima perdita economica eventi



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Per le visite (vedi Figura 16), la metà dei proprietari dichiara perdite sotto i 10 mila euro, mentre uno su quattro stima perdite tra 10.000 e 50 mila euro.

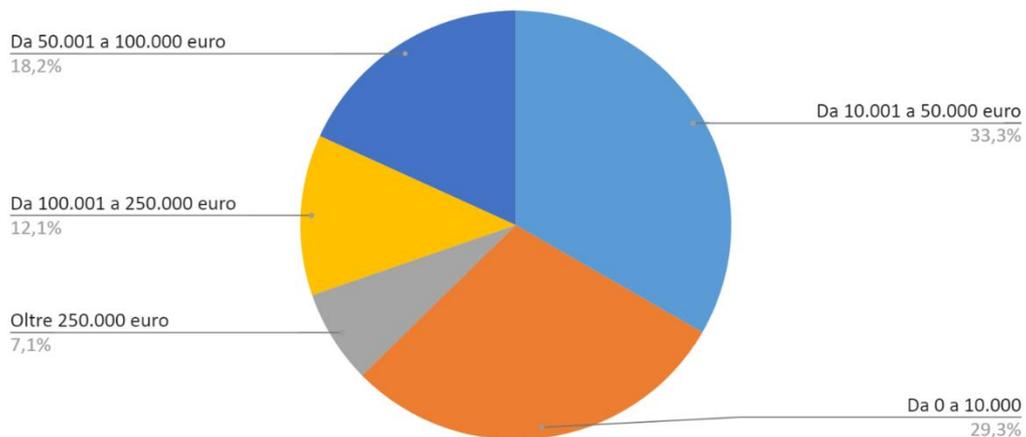
Figura 16. Stima perdita economica visite



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

In ultimo, nel settore della ristorazione un terzo dei rispondenti (vedi Figura 17) dichiara perdite oltre 50.000 euro – di cui la metà sopra i 100.000 euro – e il 33,3% stima una perdita tra 10.000 e 50.000 euro.

Figura 17. Stima perdita economica ristorazione

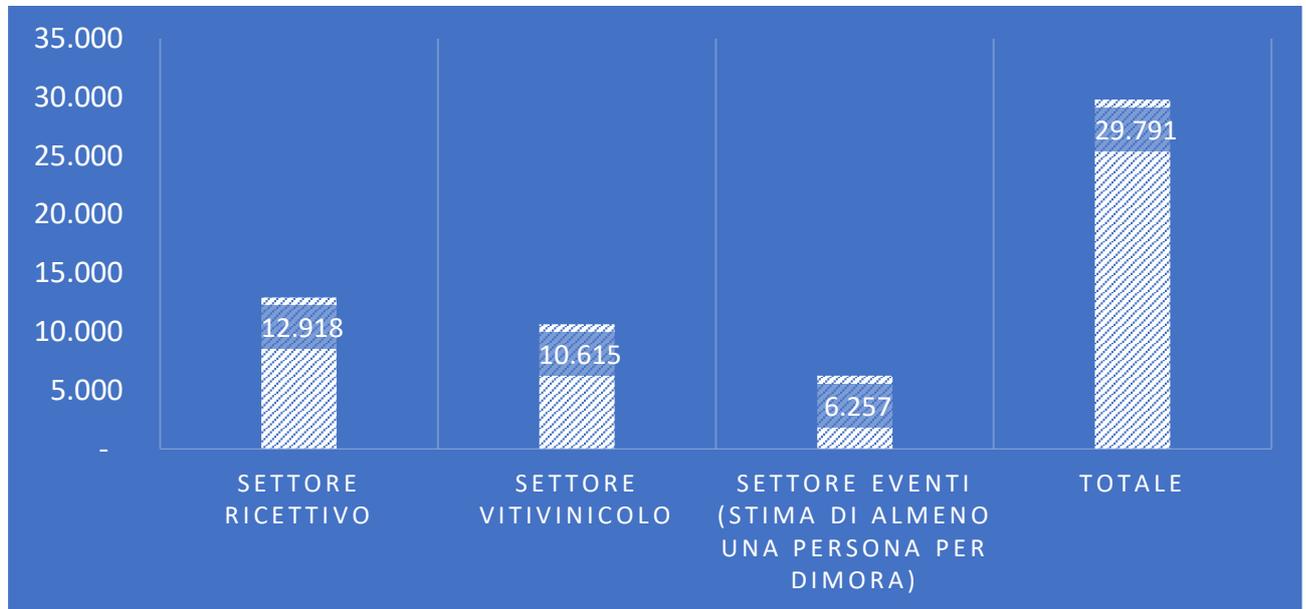


Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Stando alle stime, essendo settori dello stesso indotto, questi presentano distribuzioni omogenee di perdita economica e quindi una mancata reintegrazione dei costi sostenuti in ricettività e/o eventi si traduce in una diminuzione di valore in attività di visite e/o ristorazione.

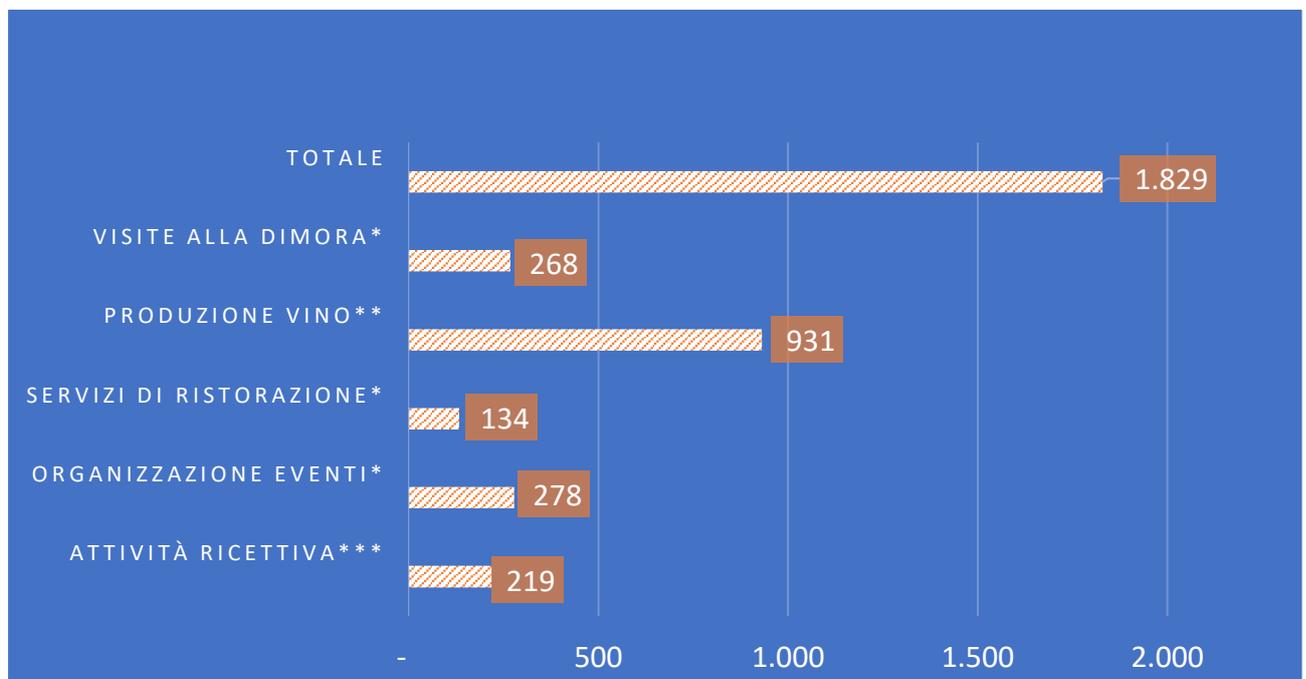
Dai risultati registrati dal campione, è possibile stimare il numero di addetti del personale a rischio nelle dimore storiche – indipendentemente dal tipo di contratto stipulato – stimato nel 2020 per un numero che sfiora le 30.000 unità.

Figura 18. Personale a rischio nelle dimore storiche (numero addetti)



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Figura 19. Stima perdita economica dei settori per il 2020 (in milioni di euro)



* Fonte: Questionario ADSI marzo-aprile 2020; ** Fonte: Istat; *** Fonte: Questionario ADSI marzo-aprile 2020. Secondo stime *Cerved Industry Forecast* marzo 2020 la perdita sarebbe invece pari a 326 milioni di euro.

Anche in questo ambito, oltre al dato nazionale, è stato possibile fornire una lettura delle dinamiche in atto nelle principali tre aree di rilevazione delle regioni del Veneto, della Toscana e nella Macroarea Sud, così come da dati forniti nei box di approfondimento in appendice.

2.2 Emergenza Coronavirus: prime novità normative per i proprietari di dimore storiche esercenti attività d'impresa³³

2.2.1 Premessa

In Italia le Dimore Storiche, rappresentate da quella parte del patrimonio immobiliare storico-culturale di proprietà privata, sono più di 30.000.³⁴ Tra queste, una percentuale significativa è legata allo svolgimento di attività d'impresa non solo riconducibile al c.d. settore terziario (es. organizzazione di eventi, servizi di ristorazione, attività ricettiva, visite alle dimore), ma anche alla filiera agroalimentare (es. produzione di vino).³⁵

A causa dell'emergenza sanitaria da COVID-19, ancora in corso, si è ingenerato un periodo di sofferenza economica, che ha interessato la maggior parte del comparto produttivo italiano, ivi comprese le imprese sopraindicate, cui il legislatore ha provato a far fronte attraverso una copiosa normativa emergenziale.

Le molteplici attività d'impresa svolte dai proprietari di dimore storiche unitamente alle diverse forme di esercizio delle stesse (ditta individuale, società di persone ovvero società di capitali) rendono, tuttavia, assai difficile l'individuazione delle specifiche misure adottate dal Governo per tale categoria d'impese.

Ciononostante, il presente contributo si propone di offrire una prima analisi delle principali novità normative introdotte dal D.L. 2 marzo 2020, n. 9, dal D.L. 8 marzo 2020, n. 11, dal D.L. 9 marzo 2020, n. 14, dal c.d. Decreto Cura Italia (D.L. 17 marzo 2020, n. 18), nonché dal c.d. Decreto Liquidità (D.L. 8 aprile 2020, n. 23)³⁶ per le imprese connesse ad una "gestione

³³ Questo contributo è stato pubblicato, a firma di Vito Forte, sulla rivista *Luiss Amministrazioneincammino*, nel giugno 2020.

³⁴ Cfr. Monti L., Cerroni R., "How the Widespread Presence of Historical Private Real Estate Can Contribute to Local Development", in *Review of European Studies*, vol. 11, No. 1, 2019, p. 183-193, e nel Rapporto FEDERCULTURA, Monti L., Cerroni R., *Il potenziale socioeconomico del patrimonio immobiliare storico privato in Italia*, in AAVV (a cura di) FEDERCULTURE, 14° Rapporto annuale Federculture 2018: Impresa Cultura. Comunità, territori, sviluppo, p. 271-278.

³⁵ Tale dato emerge chiaramente dall'indagine "Covid-19: Indagine economica sui beni immobili culturali privati in Italia", svolta nel 2020 nell'ambito del progetto "Osservatorio Patrimonio Culturale Privato", dalla Fondazione Bruno Visentini in collaborazione con l'A.D.S.I. (Associazione Dimore Storiche Italiane), Confagricoltura e Confedilizia.

³⁶ A tal proposito, si precisa, invero, che la legge di conversione al Decreto Cura Italia, all'art. 1, co. 2, ha provveduto ad abrogare il D.L. 2 marzo 2020, n. 9, il D.L. 8 marzo 2020, n. 11, e il D.L. 9 marzo 2020, n. 14,

dinamica” delle dimore storiche, esaminando, in primo luogo, le disposizioni peculiari relative al settore turistico-culturale nonché a quello agricolo e, in secondo luogo, le principali misure comuni, sotto il profilo fiscale, giuslavoristico e societario, che potrebbero interessare i proprietari di dimore storiche esercenti attività d’impresa.

2.2.2 Novità normative nel settore turistico-culturale

La “gestione dinamica” delle dimore storiche, sovente, si realizza mediante la costituzione di imprese operanti all’interno del settore turistico-culturale.³⁷ Un settore in continua crescita, che, tuttavia, il legislatore non sembrerebbe aver tutelato specificamente attraverso la decretazione d’urgenza in esame, la quale, si limita ad affrontare, in particolare, il peculiare problema del rimborso dei contratti di soggiorno e della risoluzione dei contratti di acquisto di biglietti per spettacoli, musei e “*altri luoghi della cultura*” (v. artt. 88 e 88 *bis* Decreto Cura Italia, come modificati dalla legge di conversione 24 aprile 2020, n. 27).

Orbene, suddette disposizioni, seppur *prima facie* applicabili ai proprietari di dimore storiche esercenti sia attività ricettiva che attività culturale (es. visite guidate), risultano attuabili solo in parte, poiché, come meglio precisato dalla Relazione illustrativa al D.L. Cura Italia,³⁸ la risoluzione dei contratti d’acquisto dei biglietti per “*altri luoghi della cultura*” riguarda musei, biblioteche, archivi, aree e parchi archeologici, complessi monumentali, e non specificamente dimore storiche di proprietà privata.³⁹ Tale rimedio contrattuale, infatti, rappresenta la diretta conseguenza della sospensione dell’apertura dei musei e degli altri istituti e luoghi della cultura di cui all’art. 101 D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (c.d. Codice dei beni culturali e del paesaggio) sancita con D.P.C.M. 8 marzo 2020. Di talché, per la regolamentazione dei contratti in essere relativi alla visita delle dimore storiche private, non organizzate in forma museale, dovrà farsi riferimento alla disciplina di diritto comune.

Di converso, per i contratti di acquisto di titoli di accesso per spettacoli di qualsiasi natura e di biglietti di ingresso ai musei e agli altri luoghi della cultura, ivi comprese le dimore storiche organizzate in forma museale, ai sensi dell’art. 88 del Decreto Cura Italia, ricorrerà la sopravvenuta impossibilità della prestazione ex art. 1463 c.c. a seguito dell’adozione delle misure di cui all’art. 2, co. 1, lett. b) e d) D.P.C.M. 8 marzo 2020.

sostituendone le numerose disposizioni. Pertanto, il presente contributo provvederà ad analizzare unicamente le misure introdotte dal Decreto Cura Italia e dal Decreto Liquidità, rilevando solo incidentalmente la normativa previgente sancita dagli abrogati decreti-legge.

³⁷ Secondo le stime di Banca d’Italia, il settore turistico genera più del 5% del P.I.L. nazionale, rappresentando oltre il 6% del totale degli occupati (cfr. *Turismo in Italia. Numeri e potenziale di sviluppo*, Banca d’Italia, fasc. n. 23, 11 dicembre 2018). L’importanza di questo settore è sottolineata, all’interno della decretazione d’urgenza, dall’art. 74 quater del Decreto Cura Italia, introdotto dalla legge di conversione 24 aprile 2020, n. 27, il quale istituisce un tavolo di crisi per il turismo a seguito dell’emergenza da COVID-19.

³⁸ Relazione illustrativa al D.L. 17 marzo 2020 n. 18, pag. 35.

³⁹ Solo le dimore storiche che rientrano in una delle categorie degli “*istituti e luoghi della cultura*” sancite dall’art. 101 del Codice dei beni culturali sono chiamate ad applicare anche l’art. 88 del Decreto Cura Italia.

I soggetti acquirenti, pertanto, potranno ottenere il rimborso di quanto pagato, presentando apposita istanza al soggetto organizzatore dell'evento, anche per il tramite dei canali di vendita da quest'ultimo utilizzati, previa allegazione del titolo di acquisto.

L'organizzatore dell'evento, verificata l'impossibilità sopravvenuta della prestazione, nonché l'inutilizzabilità del titolo di acquisto, dovrà provvedere all'emissione di un *voucher* di pari importo al titolo di acquisto, da utilizzare entro un anno dall'emissione.⁴⁰

Anche per le imprese che esercitano attività ricettiva, il legislatore, in sede di conversione, ha precisato, in relazione ai contratti di soggiorno in essere, che qualora l'impossibilità della prestazione sia dovuta ai provvedimenti urgenti adottati in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 dovrà trovare applicazione l'art. 1463 c.c., a norma del quale *"la parte liberata per la sopravvenuta impossibilità della prestazione dovuta non può chiedere la controprestazione, e deve restituire quella che abbia già ricevuta, secondo le norme relative alla ripetizione dell'indebito"* (v. art. 88 bis, co. 1, Decreto Cura Italia)⁴¹.

L'impossibilità estingue l'obbligazione, sicché il debitore tenuto ad eseguirla è liberato. Quest'ultimo, tuttavia, qualora non abbia ricevuto la controprestazione non potrà pretenderla, mentre, ove l'abbia ricevuta, sarà tenuto a restituirla, secondo le norme sulla ripetizione dell'indebito.⁴²

Nel caso in esame, dunque, i proprietari di dimore storiche esercenti attività ricettiva dovranno restituire quanto pagato dal cliente, allorquando quest'ultimo non abbia potuto fruire del soggiorno poiché: nei suoi confronti è disposta la quarantena con sorveglianza attiva ovvero la permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva da parte delle autorità sanitarie; residente, domiciliato o destinatario di un provvedimento di divieto di allontanamento nelle aree interessate dal contagio; risultato positivo al virus COVID-19 e sottoposto a sorveglianza attiva ovvero alla permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva; i soggiorni da esso programmati risultano avere quale luogo di partenza o destinazione un'area interessata dal contagio; i concorsi pubblici ovvero le manifestazioni o iniziative di qualsiasi natura, ivi compresa *"ogni forma di riunione in luogo pubblico o privato"*, per i quali l'interessato ha effettuato la prenotazione del soggiorno, sono stati annullati, sospesi o rinviati in attuazione dei provvedimenti dell'autorità.⁴³

L'impossibilità non imputabile comporta il venir meno del fondamento giustificativo della controprestazione, collegata alla prestazione divenuta impossibile da un nesso sinallagmatico, determinando l'effetto risolutorio del vincolo contrattuale, e generando, se del caso, un diritto alla ripetizione dell'indebito (v. art. 2033 ss. c.c.).⁴⁴

⁴⁰ La disposizione in esame, dunque, esclude la possibilità di ottenere il rimborso in forme diverse dal *voucher* (es. in contanti).

⁴¹ Prima della conversione in legge del Decreto Cura Italia, la disciplina relativa al rimborso dei contratti di soggiorno era contenuta nell'art. 88 del medesimo, il quale rimandava all'art. 28 D.L. 2 marzo 2020, n. 9.

⁴² *Ex multis* Cass. civ. sez. III, 20 dicembre 2007, n. 26958.

⁴³ A tal proposito occorre far riferimento ai D.P.C.M. adottati ai sensi dell'art. 3 D.L. 23 febbraio 2020, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020, n. 13, e dell'art. 2 D.L. 25 marzo 2020, n. 19.

⁴⁴ Cfr. Tribunale Milano sez. X, 12 febbraio 2014, n. 2106.

A tal proposito, occorre precisare che la ripetizione dell'indebito, *in specie*, è consentita non solo attraverso l'emissione di un *voucher* di pari importo da utilizzare entro un anno dall'emissione, bensì anche mediante il rimborso del corrispettivo versato.⁴⁵

Il rimborso deve avvenire entro 30 giorni dalla comunicazione, da parte dell'interessato, di una delle situazioni d'impossibilità sopravvenuta soprarrichiamate, previa allegazione della prenotazione di soggiorno.⁴⁶

I soggetti sottoscrittori di un pacchetto turistico, invece, al ricorrere delle condizioni, possono esercitare il diritto di recesso *ex art. 41 D.Lgs. 23 maggio 2011, n. 79*, in ogni momento prima dell'inizio dello stesso, qualora quest'ultimo debba essere eseguito nei periodi di ricovero, di quarantena con sorveglianza attiva, di permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva ovvero di durata dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 nelle aree interessate dal contagio, individuate dai D.P.C.M. adottati ai sensi dell'art. 3 D.L. 23 febbraio 2020, n. 6, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020, n. 13.

In caso di recesso, l'organizzatore può offrire al cliente un pacchetto sostitutivo di qualità equivalente o superiore, ovvero procedere al rimborso nei termini previsti dall'art. 41, co. 4 e 6, del citato decreto legislativo,⁴⁷ oppure può emettere un *voucher*, da utilizzare entro un anno dalla sua emissione, di importo pari al rimborso spettante, "*non appena ricevuti i rimborsi o i voucher dai singoli fornitori di servizi e comunque non oltre sessanta giorni dalla data prevista di inizio del viaggio*" (art. 88 *bis*, co. 6, Decreto Cura Italia).⁴⁸

Analizzata la questione del rimborso dei contratti di soggiorno, occorre precisare che il c.d. Decreto Cura Italia, all'art. 61, inserisce una misura fiscale *ad hoc* per le imprese turistico - ricettive, utilizzabile *in specie* dagli imprenditori di dimore storiche esercenti esclusivamente attività ricettiva, riguardante la sospensione dei versamenti I.V.A. in scadenza nel mese di marzo 2020, dei termini relativi ai versamenti delle ritenute alla fonte, di cui agli artt. 23 e 24 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, nonché quelli relativi agli adempimenti e ai versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria, dal 2 marzo 2020 al 30 aprile 2020. Questi ultimi potranno essere effettuati, senza l'applicazione di

⁴⁵ Le strutture ricettive che hanno sospeso o cessato l'attività, in tutto o in parte, a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, inoltre, possono offrire all'acquirente un servizio sostitutivo di qualità equivalente, superiore o inferiore con restituzione della differenza di prezzo.

⁴⁶ La comunicazione deve essere effettuata da parte dell'interessato entro trenta giorni decorrenti dalla cessazione delle situazioni di cui all'art. 88 *bis* Decreto Cura Italia, co. 1, lett. da a) a d), nonché dall'annullamento, sospensione o rinvio del concorso o della procedura selettiva, della manifestazione, dell'iniziativa o dell'evento, nell'ipotesi di cui al co. 1, lett. e) del medesimo decreto-legge.

⁴⁷ Sul punto, è bene precisare che il predetto articolo al co. 4 prevede: "*in caso di circostanze inevitabili e straordinarie verificatesi nel luogo di destinazione o nelle sue immediate vicinanze e che hanno un'incidenza sostanziale sull'esecuzione del pacchetto o sul trasporto di passeggeri verso la destinazione, il viaggiatore ha diritto di recedere dal contratto, prima dell'inizio del pacchetto, senza corrispondere spese di recesso, ed al rimborso integrale dei pagamenti effettuati per il pacchetto, ma non ha diritto a un indennizzo supplementare*".

⁴⁸ Tale disposizione rappresenta una deroga a quanto previsto dall'art. 41, co. 6, D.Lgs. 23 maggio 2011, n. 79, in quanto quest'ultimo prescrive che il rimborso dev'essere effettuato "*senza ingiustificato ritardo e in ogni caso entro quattordici giorni dal recesso*".

sanzioni e interessi, entro il 31 maggio 2020, in unica soluzione ovvero in un massimo di 5 rate mensili.⁴⁹

2.2.3 Misure per il sostegno delle imprese agricole

Numerosi proprietari di dimore storiche esercitano attività d'impresa afferenti alla filiera agroalimentare, in particolare di produzione di vino, al fine di coniugare la tutela dell'arte e del paesaggio con la produzione agroalimentare di alta qualità e con l'offerta del turismo esperienziale; sicché si rende necessario, *in specie*, un peculiare approfondimento delle novità normative introdotte per tali imprese dalla legislazione emergenziale.

A tal proposito, occorre rilevare che specifiche misure di sostegno al settore agricolo erano state introdotte già nella fase iniziale dell'emergenza sanitaria, con il D.L. 2 marzo 2020, n. 9,⁵⁰ il quale, tuttavia, è stato abrogato (*rectius* sostituito) dal Decreto Cura Italia, come convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27. Tale decreto, a differenza del D.L. 8 aprile 2020, n. 23, prevede rilevanti misure per il sostegno delle imprese agricole agli artt. 30, 32, 78 e 105.

In particolare, l'art. 78 Decreto Cura Italia aumenta dal 50% al 70% la percentuale degli anticipi spettanti alle imprese che hanno diritto di accedere ai contributi P.A.C. (Politica Agricola Comune),⁵¹ oltre a prevedere, per le imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura, la costituzione di un fondo, nello stato di previsioni del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, di 100 milioni di euro a copertura totale degli interessi passivi su finanziamenti bancari destinati al capitale circolante e alla ristrutturazione dei debiti, per la copertura dei costi sostenuti per interessi maturati negli ultimi due anni su mutui contratti dalle medesime, nonché per la sospensione dell'attività economica delle imprese operanti nel settore della pesca e dell'acquacoltura.⁵²

A difesa dei produttori del comparto agroalimentare, la disposizione in esame riconduce nell'alveo delle pratiche commerciali sleali, vietate tra acquirenti e fornitori ai sensi della direttiva (UE) 2019/633 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019, della

⁴⁹ Il medesimo decreto, in relazione allo specifico settore del turismo, prevede che ai lavoratori dipendenti stagionali, che abbiano cessato involontariamente il rapporto di lavoro nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2019 e la data di entrata in vigore del decreto, non titolari di pensione o comunque di altro rapporto di lavoro dipendente, è riconosciuta un'indennità per il mese di marzo pari a 600 euro, da richiedersi direttamente all'I.N.P.S. (art. 29 D.L., n. 18/2020).

⁵⁰ Art. 33 D.L. 8 aprile 2020, n. 23.

⁵¹ L'art. 10 *ter* D.L. 29 marzo 2019, n. 27, convertito con modificazioni dalla legge 21 maggio 2019 n. 44, prevede un sistema di anticipazione delle somme dovute agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune, allo scopo di alleviare le gravi difficoltà finanziarie degli stessi determinate dalle avverse condizioni meteorologiche, dalle gravi patologie fitosanitarie e dalla crisi di alcuni settori, fino al persistere della situazione di crisi determinatasi. Per un maggiore approfondimento sulla P.A.C. post 2020 v. <http://www.reterurale.it/PACpost2020>

⁵² I criteri e le modalità di accesso al fondo saranno stabiliti con uno o più decreti del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in deroga alle disposizioni del Regolamento (UE) 2019/316 della Commissione del 21 febbraio 2019.

subordinazione dell'acquisto di prodotti agroalimentari, della pesca e dell'acquacoltura a certificazioni non obbligatorie riferite al COVID-19, ovvero indicate in accordi di fornitura per la consegna degli stessi, su base regolare, antecedenti. A presidio di tale misura, il legislatore prevede, salvo che il fatto non costituisca più grave reato, la punibilità del contraente che contravviene agli obblighi di cui sopra, eccettuati i casi in cui quest'ultimo coincide con la figura del consumatore finale, con una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 15.000,00 a euro 60.000,00.⁵³

In tema di incentivi al settore agricolo, l'art. 78 del Decreto Cura Italia prevede inoltre la concessione di mutui a tasso zero, della durata non superiore a quindici anni, finalizzati all'estinzione dei debiti bancari in essere al 31 gennaio 2020 in capo alle imprese agricole ubicate nei Comuni maggiormente colpiti dal COVID-19,⁵⁴ che hanno subito danni diretti o indiretti alla produzione, per assicurare la ripresa economica e produttiva delle stesse.⁵⁵

La disposizione *ut supra*, al comma 2 *duodecies*, sancisce anche la possibilità per gli imprenditori agricoli di sottoporre a pegno rotativo i propri prodotti agricoli e alimentari D.O.P. e I.G.P., inclusi quelli vitivinicoli, attraverso l'individuazione, anche per mezzo di documenti, dei beni oggetti di pegno e di quelli sui quali quest'ultimo si trasferisce, nonché mediante l'annotazione in appositi registri, la cui regolamentazione sarà fissata con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali.⁵⁶

Il pegno rotativo consiste in un contratto costitutivo di garanzia reale ⁵⁷ in virtù del quale si prevede, fin dall'origine, la sostituzione totale o parziale dei beni oggetto della garanzia, considerati non nella loro individualità, bensì per il loro valore economico.⁵⁸

Il concetto di garanzia rotativa, pertanto, vuole indicare quella forma di garanzia reale che consente la mutabilità nel tempo del suo oggetto senza comportare, ad ogni sostituzione, la rinnovazione del compimento delle modalità richieste per la costituzione del vincolo.⁵⁹

A parere della Suprema Corte il pegno rotativo può considerarsi lecito purché le parti concludano un accordo con cui esprimano la volontà di assoggettare a garanzia una certa

⁵³ La misura della sanzione è determinata facendo riferimento al beneficio ricevuto dal soggetto che non ha rispettato il divieto in oggetto. L'ente incaricato della vigilanza e dell'irrogazione delle predette sanzioni, ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689, è l'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione delle frodi dei prodotti agroalimentari del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, il quale potrà provvedere all'accertamento delle violazioni sia d'ufficio che su segnalazione di qualunque soggetto interessato.

⁵⁴ I Comuni in oggetto sono individuati dall'allegato n. 1 del D.P.C.M. 1° marzo 2020. Tra questi rientrano: 1) Bertinico; 2) Casalpusterlengo; 3) Castelgerundo; 4) Castiglione D'Adda; 5) Codogno; 6) Fombio; 7) Maleo; 8) San Fiorano; 9) Somaglia; 10) Terranova dei Passerini; 11) Vo'.

⁵⁵ I criteri e le modalità di concessione di predetti mutui saranno definiti entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge 24 aprile 2020, n. 27, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

⁵⁶ Alla tipologia di pegno in oggetto si applicano gli artt. 2786 ss. c.c. sul pegno mobiliare in quanto compatibili

⁵⁷ Cfr. Rapisarda, "La Cassazione torna a occuparsi del c.d. pegno rotativo sui titoli di credito", nota a Cass. 22 dicembre 2015, n. 25796, in *Banca Borsa Titoli di Credito*, fasc. 4, 2016, pag. 418.

⁵⁸ *Ex multis* Cass. 28 maggio 1998, n. 5264.

⁵⁹ Così Concas, "Il pegno rotativo, disciplina giuridica e caratteri", in *Diritto.it*, 16 giugno 2015.

quantità di beni mobili e la rotatività lasci invariato il valore economico dei beni corrispondente alla capienza della garanzia prestata.⁶⁰

L'atto con cui si provvede alla sostituzione dell'oggetto della garanzia costituisce attuazione della prevista rotatività, di talché i relativi effetti risalgono alla consegna dei beni originariamente dati in pegno.⁶¹

Ciò posto, con la decretazione d'urgenza, il legislatore introduce, come per i lavoratori stagionali del turismo (*supra* nota 16), un'indennità di 600 euro per gli operai agricoli a tempo determinato, non titolari di pensione, che nel 2019 abbiano effettuato almeno 50 giornate effettive di attività di lavoro agricolo (art. 30),⁶² prevedendo altresì la proroga del termine di presentazione delle domande di disoccupazione agricola per l'anno 2020 al 1° giugno 2020 (art. 32).

Con specifico riguardo alle attività agricole in cui parenti e affini svolgono delle prestazioni in modo meramente occasionale o ricorrente di breve periodo, a titolo di aiuto, mutuo aiuto, obbligazione morale senza corresponsione di compensi, salvo le spese di mantenimento e di esecuzione dei lavori, il Governo, per far fronte alle attuali avversità economiche ingenerate dalla crisi sanitaria, prevede la possibilità per parenti ed affini fino al "sesto grado" di prestare la propria attività senza che s'instauri un rapporto di lavoro autonomo o subordinato (art. 105 D.Lgs. n. 17 marzo 2020, n. 18).

Tali fattispecie di "lavoro", che non prevedono alcuna forma di compenso né di tutela previdenziale, sono riconducibili, secondo taluni autori, ai cc.dd. rapporti di lavoro gratuito svolti per motivi di solidarietà, la cui individuazione dev'essere condotta con estremo rigore per evitare che con gli stessi si pongano in essere situazioni di frode alla legge.⁶³

La legge di conversione del Decreto Cura Italia ha ampliato ulteriormente il novero dei soggetti che possono offrire il proprio aiuto e sostegno alle aziende agricole, non qualificabili come "lavoratori" ai sensi dell'art. 2, co. 1, lett. a) D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, ricomprendendovi tutti coloro che prestano la propria attività presso imprese agricole "situate nelle zone montane",⁶⁴ fino al termine dell'emergenza sanitaria.⁶⁵

Da ultimo, il Decreto Cura Italia introduce anche una specifica misura fiscale per le imprese operanti nel settore florovivaistico consistente nella sospensione dei versamenti e degli adempimenti relativi alle ritenute alla fonte di cui agli artt. 23 e 24 del D.P.R. 29 settembre

⁶⁰ Cfr. Cass., sez. I, 22 dicembre 2015, n. 25796.

⁶¹ Cfr. Cass. 1° luglio 2015, n. 13508.

⁶² Sul punto, si precisa che l'indennità è su domanda dell'interessato e non concorre alla formazione del reddito ai sensi del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917.

⁶³ Così SgROI, "Flessibilità del mercato del lavoro e sistema previdenziale", in *Dir. relaz. ind.*, fasc. 4, 2009, pag. 881.

⁶⁴ Sulla definizione di "zone montane" cfr. Carrer, Zilio e Giorgi, "Il problema della definizione delle zone montane nel diritto", in *AmbienteDiritto.it*, fasc. 4/2019.

⁶⁵ Il nuovo art. 105 del Decreto Cura Italia consente altresì ai proprietari, ai conduttori ovvero ai detentori, a qualsiasi titolo, di terreni coltivati o non coltivati, di spostarsi in un comune diverso al fine di dare attuazione alle misure fitosanitarie ufficiali e ad ogni altra attività ad esse connessa, disposte dai provvedimenti di emergenza fitosanitaria, nonché di provvedere alla cura e alla pulizia dei predetti terreni, per evitare il rischio di incendio derivante dalla mancata cura.

1973, n. 600, nonché ai contributi previdenziali e assistenziali e ai premi per l'assicurazione obbligatoria fino al 15 luglio 2020, prevedendo altresì la sospensione dei versamenti in autoliquidazione dell'I.V.A. nel periodo intercorrente tra il 1° marzo e il 30 giugno 2020 (art. 78, co. 2-quinquiesdecies).

I versamenti potranno essere effettuati, senza applicazione di sanzioni e interessi, in un'unica soluzione entro il 31 luglio 2020 ovvero mediante rateizzazione fino a un massimo di cinque rate mensili di pari importo a decorrere dal medesimo mese.⁶⁶

2.2.4 Novità normative comuni in tema d'impresa. Una premessa metodologica

Esaurita la trattazione delle singole misure introdotte nei settori principali all'interno dei quali operano i proprietari di dimore storiche esercenti attività d'impresa, ai fini di un'efficace analisi del *main topic* del presente contributo, occorre individuare le novità normative comuni in tema d'impresa, che potrebbero interessare gli stessi. A tal fine, poiché questi ultimi possono decidere di esercitare la propria attività in forma individuale, ma anche, come spesso accade, in forma societaria, si rende necessaria una premessa metodologica alla disamina di tali nuove misure.

Attese le peculiarità delle imprese in oggetto, si procederà, per ogni singolo profilo preso in considerazione, all'analisi delle principali novità normative comuni, introdotte dalla decretazione d'urgenza, applicabili alla categoria d'imprenditori in esame, per poi procedere, se del caso, all'esame delle misure peculiari relative agli imprenditori individuali, nonché alle società.

Sul profilo fiscale.

In riferimento al profilo fiscale, numerose risultano essere le novità normative introdotte per le imprese dalla decretazione d'urgenza (v. artt. 60 – 71 *bis* del Decreto Cura Italia e 18 – 35 del Decreto Liquidità).

In particolare, anche in relazione alla c.d. fase 2 dell'emergenza sanitaria,⁶⁷ merita di essere segnalata la misura di cui al combinato disposto degli artt. 64 del Decreto Cura Italia e 30 del Decreto Liquidità, ovverosia il riconoscimento del credito d'imposta per le spese di sanificazione degli ambienti e degli strumenti di lavoro e per i dispositivi di protezione nei luoghi di lavoro (es. mascherine chirurgiche, Ffp2 e Ffp3, guanti, detergenti mani, disinfettanti), ivi compresi i dispositivi di sicurezza atti a proteggere i lavoratori dall'esposizione accidentale ad agenti biologici e a garantire la distanza di sicurezza

⁶⁶ Sul punto, la disposizione specifica che *“non si fa luogo al rimborso di quanto già versato”*.

⁶⁷ V. D.P.C.M. 26 aprile 2020. Sul punto, occorre rilevare che il D.P.C.M. in oggetto, è recentemente intervenuto sull'allentamento delle misure urgenti di contenimento del contagio, prevedendo, tra l'altro, l'accesso del pubblico a parchi, ville e giardini pubblici (fermo restando il divieto di assembramenti di cui all'art. 1, co. 1, lett. d) nonché il rispetto della distanza di sicurezza interpersonale di un metro) e non anche dei giardini storici di proprietà privata.

interpersonale (es. barriere e pannelli protettivi), volti ad evitare il contagio dal virus COVID-19.⁶⁸

Il credito d'imposta è riconosciuto, limitatamente al periodo d'imposta 2020, a ciascun imprenditore nella misura del 50% delle spese sopraindicate sostenute, fino a un massimo di euro 20.000 per beneficiario.⁶⁹

L'installazione dei dispositivi di sicurezza *ut supra* nelle dimore storiche d'interesse culturale (v. artt. 12 e 13 D. Lgs., 22 gennaio 2004, n. 42) deve ritenersi ammissibile invero nei limiti in cui gli stessi non comportino la distruzione, il deterioramento ed il danneggiamento della *res* ovvero la sua destinazione ad usi non compatibili con il suo carattere storico-artistico o comunque tali da recare pregiudizio alla sua conservazione (art. 20 D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42).

Un'importante misura introdotta per tutti i soggetti esercenti attività d'impresa, aventi il domicilio fiscale, la sede legale o la sede operativa nel territorio dello Stato con ricavi o compensi non superiori a 50 milioni di euro, consiste nella sospensione, per i mesi di aprile e maggio 2020, dei versamenti tributari e contributivi, sancita dall'art. 18 del Decreto Liquidità. La condizione di accesso a tale misura è rappresentata dalla diminuzione del fatturato o dei corrispettivi di almeno il 33% nei mesi di marzo ed aprile 2020 rispetto ai medesimi mesi del precedente periodo d'imposta, ovvero, di almeno il 50% per gli esercenti attività d'impresa con ricavi o compensi superiori a 50 milioni di euro nel periodo d'imposta precedente.⁷⁰

Sul punto, si precisa che i tributi interessati dalla sospensione in oggetto sono l'I.V.A. e le ritenute alla fonte nonché le trattenute relative all'addizionale regionale e comunale sui redditi di lavoro dipendente e assimilati.

I versamenti sospesi possono essere effettuati, senza applicazione di sanzioni e interessi, in un'unica soluzione entro il 30 giugno 2020 ovvero mediante rateizzazione fino ad un massimo di 5 rate mensili di pari importo a decorrere dal medesimo mese di giugno 2020.

In forza dei chiarimenti forniti dall'Agenzia delle Entrate con Circolare n. 9/E del 13 aprile 2020, i soggetti che subiscono una riduzione del fatturato o dei corrispettivi solo in uno dei due mesi individuati dalla norma, possono comunque usufruire della sospensione, la quale, seppur limitatamente, si applica unicamente ai versamenti da eseguirsi nel mese di aprile 2020, se la

⁶⁸ V. Relazione illustrativa al Decreto Liquidità, pag. 23.

⁶⁹ Le modalità di applicazione della misura in oggetto saranno rese note con decreto ministeriale entro 30 giorni dall'entrata in vigore del Decreto Cura Italia. Il credito è concesso fino al raggiungimento di un tetto massimo di 50 milioni di euro.

⁷⁰ Per i soggetti esercenti attività d'impresa, arti o professioni che hanno iniziato l'attività dopo il 31 marzo 2019 non occorre dimostrare la diminuzione del fatturato o dei corrispettivi. Per i soggetti esercenti attività d'impresa con domicilio fiscale o sede legale o sede operativa nelle province di Brescia, Bergamo, Lodi, Piacenza e Cremona, che hanno subito una diminuzione del fatturato o dei corrispettivi nei mesi di marzo e aprile 2020 di almeno il 33% rispetto ai medesimi mesi del 2019, non rilevano i ricavi ovvero i compensi prodotti nel periodo d'imposta precedente. Cfr. Spina, "Decreto Liquidità: la sospensione di versamenti tributari e contributivi", in *Iltributario.it*, Giuffrè Francis Lefebvre, 25 aprile 2020.

riduzione è stata registrata in relazione al solo mese di marzo, ovvero nel mese di maggio 2020, se la stessa è stata riscontrata in riferimento al solo mese di aprile.⁷¹

Occorre sottolineare invero che le condizioni sopraindicate non ricorrono per i titolari di partite I.V.A. di minori dimensioni, con domicilio fiscale o sede nel territorio dello Stato e ricavi o compensi non superiori a 2 milioni di euro nel periodo d'imposta 2019, seppur limitatamente ai versamenti di I.V.A., ritenute e contributi che scadono nel periodo tra l'8 marzo 2020 e il 31 marzo 2020 (art. 62, commi 2, 3 e 5 del Decreto Cura Italia). In tal caso, i versamenti sospesi potranno essere effettuati entro il 31 maggio 2020, in unica soluzione o in un massimo di 5 rate mensili.⁷²

La disposizione in oggetto ai commi 1 e 6, fermo restando quanto sancito dall'art. 61 *bis* in tema di dichiarazione precompilata, prevede altresì la sospensione degli adempimenti fiscali che scadono nel periodo tra l'8 marzo 2020 e il 31 maggio 2020, diversi dai versamenti e diversi dall'effettuazione delle ritenute alla fonte e delle trattenute relative all'addizionale regionale e comunale, i quali potranno essere effettuati entro il 30 giugno 2020.

Per le imprese turistico - recettive, tuttavia, restano valide le previsioni di cui all'art. 8 del D.L. n. 9/2020 e all'art. 61 del Decreto Cura Italia (*supra* par. 2).

Ciò posto, in relazione a tutti i soggetti passivi I.R.E.S., I.R.A.P. e I.R.P.E.F., l'art. 20 del Decreto Liquidità prevede che agli acconti dei predetti tributi, dovuti per il periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2019, non sono applicabili le sanzioni e gli interessi per omesso o insufficiente versamento, se la somma versata è pari almeno all'80% di quella effettivamente dovuta sulla base della dichiarazione relativa al periodo d'imposta in corso.⁷³

La disposizione in oggetto, dunque, consente a coloro che, per l'anno in corso, presumono di avere un risultato economico inferiore rispetto all'anno precedente di ricorrere al c.d. metodo previsionale in luogo del c.d. metodo storico, consentendo, in assenza di sanzioni e interessi, il versamento dell'acconto dell'imposta dovuta in relazione al reddito presunto, considerati gli oneri deducibili e detraibili, i crediti d'imposta e le ritenute d'acconto.⁷⁴

Tra le novità normative, che potrebbero risultare maggiormente utili ai proprietari di dimore storiche esercenti attività d'impresa, figura anche il credito d'imposta per investimenti pubblicitari di cui all'art. 98, co. 1, del Decreto Cura Italia.⁷⁵

Una misura particolarmente vantaggiosa per le sue modalità di calcolo, atteso che gli imprenditori potranno usufruire di un credito d'imposta, per l'anno 2020, pari al 30% del

⁷¹ V. Circolare Agenzia delle Entrate n. 9/E 2020, pag. 16.

⁷² Per gli imprenditori con domicilio fiscale o sede nelle Province di Bergamo, Cremona, Lodi e Piacenza non ricorre il requisito del fatturato.

⁷³ La disposizione si applica anche all'I.V.I.E., all'I.V.A.F.E. ed alla cedolare secca sui canoni di locazione.

⁷⁴ V. Relazione illustrativa al Decreto Liquidità, pag. 19.

⁷⁵ La richiesta dovrà avvenire attraverso comunicazione telematica (v. art. 5, co. 1 D.P.C.M., 16 maggio 2018, n. 90).

valore degli investimenti effettuati nel 2020, piuttosto che del 75% degli investimenti incrementali, di regola previsto dall'art. 57-*bis* D.L. 24 aprile 2017, n. 50.⁷⁶

Il credito è riconosciuto a fronte di investimenti in campagne pubblicitarie effettuati sulla stampa quotidiana e periodica, anche online, e sulle emittenti televisive e radiofoniche locali, analogiche o digitali, il cui valore superi almeno dell'1% gli analoghi investimenti effettuati sugli stessi mezzi di informazione nell'anno precedente.⁷⁷

Il credito, utilizzabile solo in compensazione, non è cumulabile con altre agevolazioni per le medesime voci di spesa e deve risultare da apposita attestazione rilasciata dai revisori legali dei conti.

Da ultimo, è opportuno sottolineare che i contribuenti che non usufruiranno delle sopraindicate sospensioni dei versamenti fiscali e contributivi, previste dal Decreto Cura Italia, potranno ottenere una speciale "*menzione*" dal Ministero dell'economia e delle finanze, intesa quale riconoscimento della condotta solidaristica e meritoria tenuta (v. art. 71 del Decreto Cura Italia).⁷⁸

La disposizione in esame, emendata in sede di conversione, precisa che il predetto riconoscimento potrà essere utilizzato dal contribuente "*ai fini commerciali e di pubblicità*", per aumentare la propria credibilità e il proprio prestigio.

La menzione non è riconosciuta automaticamente al contribuente, il quale è tenuto comunicare al Ministero dell'economia e delle finanze il proprio comportamento virtuoso, ed è rilasciata dall'Agenzia delle Entrate, dopo aver verificato la regolarità dei versamenti da parte del richiedente.

Sul profilo giuslavoristico

Analizzate le principali novità fiscali, utilizzabili anche dai proprietari di dimore storiche esercenti attività d'impresa, in base alle caratteristiche precipue delle proprie attività, occorre sottolineare che, sul piano giuslavoristico, le novità normative sono rappresentate dagli artt. 23 – 48 del Decreto Cura Italia e dall'art. 41 del Decreto liquidità.⁷⁹ Tra queste una delle principali misure a sostegno del lavoro consiste nella possibilità per i datori di lavoro,⁸⁰ che sospendono o riducono l'attività lavorativa a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-

⁷⁶ Suddetta misura appare particolarmente attraente per i proprietari di dimore storiche esercenti attività ricettiva.

⁷⁷ V. Relazione illustrativa al Decreto Cura Italia, pag. 14.

⁷⁸ V. Relazione illustrativa al Decreto Cura Italia, pag. 25.

⁷⁹ L'impianto normativo del c.d. Decreto Cura Italia si presenta dunque connotato da una particolare attenzione alla figura del lavoratore, a differenza di quello del c.d. Decreto Liquidità, che, di converso, s'incentra soprattutto sull'introduzione di misure finalizzate al sostegno della liquidità delle imprese. Invero, occorre precisare che il Decreto Cura Italia prevede anche il rafforzamento dei Confidi per le microimprese, attraverso misure di semplificazione, nonché il potenziamento del fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese, anche per la rinegoziazione dei prestiti esistenti.

⁸⁰ La norma non specifica se il datore di lavoro dev'essere un imprenditore individuale ovvero una società.

19, di richiedere il trattamento ordinario d'integrazione salariale o di accesso all'assegno ordinario (art. 19 D.L. 17 marzo 2020, n. 18).

Ebbene, suddetta misura, seppur *prima facie* utilizzabile da qualsivoglia categoria d'imprenditori, è fortemente limitata sul piano soggettivo, atteso che può essere richiesta unicamente dai soggetti di cui all'art. 10 D.Lgs. n. 148 del 2015.⁸¹ Di talché, così strutturata, nonostante le deroghe all'ordinaria disciplina, risulta difficilmente utilizzabile dagli imprenditori delle dimore storiche (in particolare da coloro che esercitano un'attività d'impresa legata al turismo), nonostante gli stessi, sovente, impieghino un gran numero di lavoratori nell'esercizio della propria attività.⁸²

Gli interessati, tuttavia, possono presentare domanda di concessione del trattamento ordinario d'integrazione salariale, ovvero di accesso all'assegno ordinario con causale "*emergenza Covid-19*", in relazione ai lavoratori assunti con contratto di lavoro subordinato, ivi compresi gli apprendisti, con esclusione dei dirigenti e dei lavoratori a domicilio, in forza all'impresa, per una durata massima di nove settimane per periodi decorrenti dal 23 febbraio 2020 al 31 agosto 2020.⁸³

I datori di lavoro possono presentare la domanda, senza osservare le norme di cui agli artt. 14, 15, co. 2 e 30, co. 2 del D.Lgs. n. 148 del 2015, entro la fine del quarto mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa e non è soggetta alla verifica dei requisiti di cui all'art. 11 del D.Lgs. n. 148 del 2015.

A tal fine, è comunque prevista l'informazione, la consultazione e l'esame congiunto delle organizzazioni sindacali, da svolgersi anche in via telematica.

Il trattamento d'integrazione salariale ammonta all'80% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate, entro il limite massimo mensile lordo pari a 998,18 euro per retribuzioni mensili uguali o inferiori a 2.159,48 euro,

⁸¹ A norma dell'art. 10 D.Lgs. n. 148/2015 i soggetti interessati dalla misura sono: a) imprese industriali manifatturiere, di trasporti, estrattive, di installazione di impianti, produzione e distribuzione dell'energia, acqua e gas; b) cooperative di produzione e lavoro che svolgano attività lavorative similari a quella degli operai delle imprese industriali, ad eccezione delle cooperative elencate dal Decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1970, n. 602; c) imprese dell'industria boschiva, forestale e del tabacco; d) cooperative agricole, zootecniche e loro consorzi che esercitano attività di trasformazione, manipolazione e commercializzazione di prodotti agricoli propri per i soli dipendenti con contratto di lavoro a tempo indeterminato; e) imprese addette al noleggio e alla distribuzione dei film e di sviluppo e stampa di pellicola cinematografica; f) imprese industriali per la frangitura delle olive per conto terzi; g) imprese produttrici di calcestruzzo preconfezionato; h) imprese addette agli impianti elettrici e telefonici; i) imprese addette all'armamento ferroviario; l) imprese industriali degli enti pubblici, salvo il caso in cui il capitale sia interamente di proprietà pubblica; m) imprese industriali e artigiane dell'edilizia e affini; n) imprese industriali esercenti l'attività di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo; o) imprese artigiane che svolgono attività di escavazione e di lavorazione di materiali lapidei, con esclusione di quelle che svolgono tale attività di lavorazione in laboratori con strutture e organizzazione distinte dalla attività di escavazione.

⁸² Gli imprenditori delle dimore storiche interessati sembrerebbero riconducibili unicamente gli esercenti attività agricola in forma cooperativa.

⁸³ A tal proposito, l'art. 19 D.L. 17 marzo 2020, n. 18, precisa che non occorre un'anzianità di almeno 90 giorni di lavoro effettivo presso l'unità.

nonché a 1.199,72 euro per quelle superiori a 2.159,48 euro mensili, tenendo conto dell'orario di ciascuna settimana indipendentemente dal periodo di paga.⁸⁴

Il datore di lavoro non deve provare la transitorietà, nonché la non imputabilità dell'evento a sé stesso ovvero ai lavoratori, bensì deve unicamente fornire la lista di questi ultimi, destinatari della C.I.G.O.⁸⁵

Ai sensi dell'art. 20 D.L. 17 marzo 2020, n. 18, è possibile sospendere, ovvero sostituire la cassa integrazione guadagni straordinaria con la C.I.G.O con causale "*emergenza COVID-19*", qualora tali aziende rientrino nel campo della C.I.G.O., per un massimo di nove settimane.

Una misura efficiente di sostegno al lavoro, che al contrario della precedente può essere utilizzata unicamente da imprese iscritte al F.I.S. con più di 5 dipendenti, è rappresentata dall'ottenimento dell'assegno *ut supra* in assenza degli stringenti limiti soggettivi previsti dalla normativa sulla C.I.G.O. (art. 19, co. 5, D.L. 17 marzo 2020, n. 18). Il Fondo d'integrazione salariale, infatti, costituisce un precipuo strumento di sostegno al reddito in caso di sospensione o cessazione dell'attività lavorativa dei lavoratori dipendenti di aziende appartenenti a settori non coperti dalla normativa in materia d'integrazione salariale.

I lavoratori assunti entro il 17 marzo 2020 (art. 41 D.L. 8 aprile 2020, n. 23), potranno beneficiare dell'80% della retribuzione globale che sarebbe spettata loro per le ore di lavoro non prestate, entro la misura massima mensile della prestazione, pari a 998,18 euro lordi per retribuzioni uguali o inferiori a 2.159,48 euro, nonché a 1.199,72 euro per retribuzioni superiori a 2.159,48 euro, per non più di nove settimane e comunque entro il mese di agosto 2020.

Ai fini dell'accesso all'assegno ordinario con causale "*emergenza COVID-19*", il datore di lavoro è tenuto a consultare le organizzazioni sindacali per via telematica entro 3 giorni dalla necessaria comunicazione preventiva, nonché a presentare la relativa domanda entro la fine del quarto mese successivo a quello di inizio della sospensione, ovvero riduzione, dell'attività lavorativa.

La misura di sostegno al lavoro maggiormente rilevante, accessibile da qualunque impresa, ivi comprese quelle connesse alla gestione di dimore storiche esercenti attività agricola, è rappresentata dalla cassa integrazione in deroga di cui al combinato disposto degli artt. 22 del Decreto Cura Italia e 41 del Decreto Liquidità.

Questa peculiare forma di tutela, che può essere richiesta dai datori di lavoro esclusi dall'applicazione della C.I.G.O. e dal F.I.S.,⁸⁶ trova applicazione in relazione ai lavoratori dipendenti assunti entro il 17 marzo 2020, in assenza di qualsivoglia requisito minimo di anzianità aziendale degli stessi.⁸⁷

⁸⁴ Il trattamento in oggetto non è computabile ai fini del calcolo dei limiti di utilizzo della cassa integrazione.

⁸⁵ V. Circolare I.N.P.S. n. 47 del 28/03/2020, pag. 4.

⁸⁶ Esclusi i datori di lavoro domestico.

⁸⁷ Sul punto, occorre precisare che i proprietari di dimore storiche esercenti attività d'impresa, sovente, si avvalgono di lavoratori stagionali, in particolare nel settore agroalimentare, per i quali la decretazione d'urgenza ha previsto specifici ammortizzatori sociali (es. art. 29 D.L., n. 18/2020).

Il trattamento in oggetto è concesso per periodi decorrenti dal 23 febbraio, per una durata massima di nove settimane, con decreto delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, che istruiscono le domande secondo l'ordine cronologico entro i limiti di spesa previsti,⁸⁸ previo accordo sindacale concluso anche in via telematica con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale per i datori di lavoro.⁸⁹

L'accordo, tuttavia, non è richiesto né per i datori di lavoro che occupano fino a cinque dipendenti né per quelli che hanno chiuso l'attività in ottemperanza ai provvedimenti d'urgenza emanati dal Governo per fronteggiare l'emergenza epidemiologica.

Un'importante novità normativa, che si affianca alle misure di sostegno al lavoro messe in campo dal Governo è rappresentata dal divieto di licenziamento di cui all'art. 46 D.L. 17 marzo 2020, n. 18. Tale disposizione sancisce il divieto, per i datori di lavoro, di avviare procedure di licenziamento individuale e collettivo per 60 giorni a partire dal 17 marzo 2020, nonché indipendentemente dal numero di dipendenti, di recedere dal contratto per giustificato motivo oggettivo ai sensi dell'art. 3 legge 15 luglio 1966, n. 604, per 60 giorni a decorrere dal 17 marzo 2020.⁹⁰

Analizzate le novità normative comuni a tutte le imprese, occorre precisare che qualora il proprietario della dimora storica eserciti l'attività d'impresa in forma individuale, il legislatore riconosce allo stesso - se iscritto alle sezioni speciali dell'AG.O. - un'indennità di 600 euro, su base mensile, non tassabile (art. 28 D.L. 17 marzo 2020, n. 18). Indennità altresì spettante ai soci lavoratori di S.n.c. e S.r.l. purché iscritti alle predette gestioni speciali, atteso che l'indennità è personale e non riconosciuta alla società in quanto tale.⁹¹

Invero, qualora il lavoratore autonomo risulti esercente attività agricola (es. produzione di vino), non potrà cumulare tale indennità con quella prevista all'art. 30 D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (*supra* par. 3).

Sul profilo societario

L'attività d'impresa connessa all'utilizzazione di dimore storiche può essere esercitata sia in forma individuale che in forma societaria. Sotto questo secondo profilo, le novità introdotte dalla decretazione d'urgenza, che potrebbero interessare i proprietari di dimore storiche, risultano essere alquanto limitate.

L'art. 106 del Decreto Cura Italia, per ovviare alle restrizioni delle attività che comportano la presenza di più persone in un unico luogo, adottate con D.P.C.M. 9 marzo 2020, con riferimento a tutto il territorio italiano, interviene sull'attuale normativa in materia di assemblea di società di capitali sotto un duplice profilo: da un lato, sui termini per la

⁸⁸ Il trattamento, limitatamente ai lavoratori del settore agricolo, è equiparato a lavoro ai fini del calcolo delle prestazioni di disoccupazione agricola per le ore di riduzione o sospensione delle attività.

⁸⁹ V. circolare M.L.P.S. n. 8/2020 e circolare I.N.P.S. 47/2020.

⁹⁰ Il licenziamento individuale per giustificato motivo con preavviso è determinato da un notevole inadempimento degli obblighi contrattuali del prestatore di lavoro ovvero da ragioni inerenti all'attività produttiva, all'organizzazione del lavoro e al regolare funzionamento di essa

⁹¹ V. F.A.Q. 16 della sezione "lavoro" del Ministero dell'economia e delle finanze sul D.Lgs. n. 18/2020.

convocazione delle assemblee annuali di bilancio; dall'altro,⁹² sulle modalità d'intervento ed esercizio del diritto di voto delle riunioni assembleari ordinarie e straordinarie.⁹³

In relazione ai termini di convocazione dell'annuale assemblea di bilancio, la disposizione in oggetto, applicabile a tutte le assemblee convocate entro il 31 luglio 2020, prevede, in deroga al termine ordinario di 120 giorni dalla chiusura dell'esercizio, fissato dall'art. 2364, co. 2, c.c. e dall'art. 2478, co. 1, c.c., un termine di convocazione più ampio pari a 180 giorni dalla chiusura dell'esercizio;⁹⁴ mentre, per quanto riguarda le modalità di esercizio del diritto di voto, pone in essere un distinguo tra le società non fanno ricorso al capitale di rischio ex art. 2325 *bis* c.c. e quelle quotate.⁹⁵

In riferimento alle società di capitali, alle società cooperative e alle mutue assicuratrici (non quotate), per favorire lo svolgimento delle adunanze assembleari in un contesto caratterizzato dall'intervenuta imposizione di forme di distanziamento sociale e di restrizioni alla libertà di circolazione, il legislatore ha previsto, indipendentemente da quanto stabilito negli statuti, che l'avviso di convocazione assembleare possa consentire l'espressione del diritto di voto in via elettronica o per corrispondenza, nonché l'intervento in assemblea mediante mezzi di telecomunicazione (es. videoconferenza). Pertanto, anche le società che non hanno previsto nei propri statuti l'intervento in assemblea e le modalità d'intervento sopraindicate potranno ricorrere a tali strumenti.

Inoltre, le predette società possono prevedere che l'assemblea si svolga esclusivamente mediante mezzi di telecomunicazione, i quali, tuttavia, devono risultare idonei a garantire l'identificazione dei partecipanti, la loro partecipazione, nonché l'esercizio del diritto di voto ai sensi e per gli effetti degli artt. 2370, co. 4, 2479 *bis*, co. 4, e 2538, co. 6, c.c.

Invero, in tal caso, l'avviso di convocazione dovrà comunque indicare il luogo di convocazione, individuato ai sensi dell'art. 2363 c.c., all'interno del Comune dove la società ha sede ovvero nel diverso luogo previsto dallo statuto, all'interno del quale dovrà fisicamente trovarsi il soggetto verbalizzante o il notaio, unitamente alle persone incaricate dal presidente per l'accertamento dell'identità dei partecipanti.⁹⁶

Taluni autori, però, non escludono la possibilità di omettere, all'interno della convocazione, l'indicazione del luogo fisico di svolgimento della riunione qualora l'avviso preveda l'esclusivo utilizzo della modalità telematica e, di conseguenza, l'individuazione di un "luogo virtuale".⁹⁷

Ai fini dello svolgimento dell'assemblea "virtuale" non è necessaria la presenza nel medesimo luogo del presidente, del segretario o del notaio, atteso che la partecipazione alla stessa

⁹² Cfr. Fico, "Il differimento del termine di approvazione del bilancio di esercizio", in *IlSocietario.it*, Giuffrè Francis Lefebvre, 30 marzo 2020.

⁹³ V. Nota Assonime 18 marzo 2020, p. 1.

⁹⁴ Per le società quotate, invero, occorre far riferimento all'art. 154 *ter* D.Lgs. n. 58/1998.

⁹⁵ Cfr. Sottoriva, Cerri, "La convocazione e lo svolgimento delle assemblee 2020", in *IlSocietario.it*, Giuffrè Francis Lefebvre, 24 marzo 2020.

⁹⁶ V. Massima n. 187/2020 Consiglio Notarile di Milano.

⁹⁷ Così Legnani, "Il Decreto Cura Italia e lo svolgimento delle assemblee nell'emergenza COVID-19: prime interpretazioni e questioni interpretative", in *IlSocietario.it*, Giuffrè Francis Lefebvre, 31 marzo 2020.

mediante mezzi telematici può riguardare la totalità dei partecipanti, i quali devono poter essere identificati, scambiare documentazione e poter intervenire in tempo reale.

Una peculiarità introdotta dall'art.106 del Decreto Cura Italia riguarda la possibilità per i soci di S.r.l. di essere consultati per iscritto nonché di esprimere il proprio voto per iscritto, in deroga a quanto previsto dall'art. 2479, co. 4, c.c. e dalle disposizioni statutarie.

Di talché, per le decisioni adottate entro il 31 luglio 2020, i soci di S.r.l., in alternativa alla deliberazione collegiale, potranno utilizzare il metodo di consultazione in oggetto per: apportare modifiche all'atto costitutivo; decidere operazioni che comportano la sostanziale modifica dell'oggetto sociale o una rilevante modifica dei diritti dei soci; stabilire i provvedimenti da adottare nelle ipotesi di riduzione del capitale sociale per perdite superiore ad un terzo.

Le novità introdotte dall'art. 106 del Decreto Cura Italia pocanzi esaminate si applicano anche alle società con azioni quotate o con azioni diffuse tra il pubblico in modo rilevante o negoziate su sistemi multilaterali di negoziazione. Tuttavia, in relazione a queste ultime, le modalità di esercizio del voto per corrispondenza o in via elettronica, nonché la partecipazione all'assemblea mediante mezzi telematici devono seguire la peculiare normativa dettata dagli artt. 140 – 143 *ter* del Regolamento Emittenti.⁹⁸

Passando all'analisi delle novità normative introdotte dal c.d. Decreto Liquidità è necessario rilevare, *in primis*, l'intervenuta disapplicazione di talune disposizioni in materia di riduzione del capitale sociale a causa di perdite (artt. 2446, co. 2 e 3, 2447, 2482 *bis*, co. 4 - 6, e 2482 *ter* c.c.), nonché della causa di scioglimento delle società di capitali e delle società cooperative per riduzione o perdita del capitale sociale al di sotto del minimo legale di cui agli artt. 2484, co. 1, n. 4), e 2545 *duodecies* c.c., a far data dal 9 aprile 2020 fino al 31 dicembre 2020.⁹⁹

Qualora il capitale sociale si riducesse di oltre un terzo in conseguenza di perdite, l'organo amministrativo della società dovrà comunque provvedere tempestivamente alla convocazione dell'assemblea al fine di deliberare gli opportuni provvedimenti; tuttavia quest'ultima, attese le deroghe introdotte dalla decretazione d'urgenza, non sarà obbligata alla riduzione del capitale nelle ipotesi in cui, entro l'esercizio successivo, la perdita non risulti diminuita a meno di un terzo.

La *ratio* sottesa alla normativa in oggetto consiste nell'evitare che le perdite di capitale dovute alla crisi economico-sanitaria innescata dal COVID-19 pongano gli amministratori delle società interessate nelle condizioni di immediata messa in liquidazione "*con perdita della prospettiva*

⁹⁸ Le società quotate, ai sensi dell'art. 106, co. 4, del Decreto Cura Italia, possono "designare", per le assemblee ordinarie e straordinarie, il rappresentante di cui all'art. 135 *undecies* T.U.F., in deroga alle previsioni statutarie, prevedendo finanche l'esclusivo intervento in assemblea dello stesso. In tal caso, è necessario che tutte le proposte di deliberazione, su ciascun argomento all'ordine del giorno, siano pubblicate prima dell'assemblea, in tempo utile per permettere agli azionisti di esercitare il proprio diritto di voto attraverso la delega a suddetto rappresentante designato. Al rappresentante designato possono essere conferite anche deleghe o sub-deleghe ai sensi dell'art. 135 *novies* del D.Lgs. 24 febbraio 1998, n. 58, in deroga all'art. 135 *undecies*, co. 4, del medesimo decreto.

⁹⁹ Di converso, resta ferma la previsione in tema di informativa ai soci prevista per le società per azioni (v. Relazione illustrativa al Decreto Liquidità, pag. 7.

di continuità per le imprese anche performanti” e con il rischio di esporsi alla responsabilità per gestione non conservativa ai sensi dell’art. 2486 c.c.¹⁰⁰

Gli amministratori saranno esenti da responsabilità nelle ipotesi in cui la prosecuzione dell’attività in costanza di perdite sia stata decisa dall’assemblea, ma non anche allorquando questi ultimi abbiano omesso di convocarla.¹⁰¹

La disciplina temporanea prevista dal Decreto Liquidità in tema di riduzione del capitale sociale, nonché di scioglimento di società, ricalca quella prevista dall’art. 182 *sexies* l. fall. in relazione al concordato preventivo ed agli accordi di ristrutturazione dei debiti.¹⁰² Invero, a differenza di quest’ultima non presuppone che la società di capitali interessata abbia deciso di accedere ad una procedura di ristrutturazione del proprio indebitamento.

Ciò posto, il D.L. 8 aprile 2020, n. 23, agli artt. 7 e 8, introduce altre due rilevanti novità normative in ambito societario, relative, rispettivamente, ai criteri di redazione del bilancio ed ai finanziamenti alle società.

In relazione alla redazione del bilancio d’esercizio in corso al 31 dicembre 2020, nonché a quelli chiusi entro il 23 febbraio 2020, non ancora approvati, alle società è consentito di valutare le voci di bilancio nella prospettiva della continuità aziendale (art. 2423 *bis*, co. 1, n. 1, c.c.), qualora risulti sussistente nell’ultimo bilancio di esercizio chiuso prima del 23 febbraio 2020.

Le imprese interessate, dunque, potranno valutare la continuità aziendale sulla base della situazione antecedente al 23 febbraio 2020, escludendo dalla valutazione, nei limiti del consentito, gli effetti dell’emergenza sanitaria in corso.

A tal fine, sarà necessario fornire una specifica illustrazione in relazione alla scelta di tale criterio di valutazione nella nota integrativa, eventualmente anche mediante richiamo delle risultanze del bilancio precedente.

In riferimento ai finanziamenti alle società, invece, la decretazione d’urgenza prevede la sospensione temporanea del meccanismo di postergazione *ex lege* del rimborso dei finanziamenti concessi dai soci alla società (art. 2467 c.c.),¹⁰³ nonché di quelli infragruppo, effettuati dal soggetto che esercita attività di direzione e coordinamento (art. 2497 *quinquies* c.c.), dal 9 aprile 2020 sino al 31 dicembre 2020.

La sospensione temporanea del meccanismo di postergazione sembrerebbe finalizzata all’incentivazione del massimo afflusso di risorse finanziarie alle imprese, anche in forma di prestiti dei soci, atteso che nell’attuale situazione congiunturale l’applicazione di tale meccanismo risulta eccessivamente disincentivante *“a fronte di un quadro economico che*

¹⁰⁰ Cfr. Relazione tecnica al Decreto Liquidità, pag. 7.

¹⁰¹ Cfr. Legnani, “Le nuove disposizioni in materia societaria volte a fronteggiare l’emergenza”, in *IlSocietario.it*, Giuffrè Francis Lefebvre, 16 aprile 2020.

¹⁰² Cfr. Lamanna, “L’art. 182-*sexies* l. fall. e la sospensione delle norme di salvaguardia del capitale sociale al tempo della crisi dell’impresa: effetti positivi, controindicazioni ed effetti collaterali da overshooting”, in *IlFallimentarista.it*, Giuffrè Francis Lefebvre, 29 settembre 2015.

¹⁰³ Cfr. Tribunale Napoli, sez. II, 19 luglio 2019, n. 7315.

necessita invece di un maggior coinvolgimento dei soci nell'accrescimento dei flussi di finanziamento".¹⁰⁴

2.3 Conclusioni

Alla luce di quanto analizzato in relazione alle principali novità normative introdotte dalla decretazione d'urgenza, sembra che i proprietari di dimore storiche esercenti attività d'impresa, nonostante gli sforzi del Governo, non appaiano ancora adeguatamente tutelati.

Le misure introdotte sul piano giuslavoristico risultano totalmente inadeguate rispetto alle caratteristiche precipue delle imprese connesse ad una gestione dinamica delle dimore storiche, mentre quelle fiscali, ad eccezione di alcune,¹⁰⁵ sembrerebbero solo spostare il problema economico sul piano temporale, non giovando affatto alla sua risoluzione.¹⁰⁶

Tali misure neppure possono ritenersi sufficienti, in relazione alle imprese operanti nel settore turistico – culturale, se prese in considerazione unitamente alle nuove forme di sostegno finanziario alle imprese introdotte dalla decretazione d'urgenza.¹⁰⁷

Di converso, uno strumento normativo utile al rilancio delle predette, potrebbe essere rappresentato dal discusso *"bonus turismo a supporto dell'economia italiana"*, il quale, seppur fortemente limitato nel suo ammontare,¹⁰⁸ potrebbe costituire un valido incentivo per la ripresa del turismo collegato alle dimore storiche.¹⁰⁹

¹⁰⁴ Così Relazione illustrativa al Decreto Liquidità, pag. 8.

¹⁰⁵ V. artt. 64 del Decreto Cura Italia e 30 del Decreto Liquidità.

¹⁰⁶ Sul punto, tuttavia, occorre precisare che i proprietari di dimore storiche esercenti attività afferenti alla filiera agroalimentare risultano maggiormente tutelati dalla normativa introdotta dalla decretazione d'urgenza rispetto a quelli operanti all'interno del settore turistico – ricettivo, attese le molteplici misure specifiche di sostegno alle imprese agricole previste dal Decreto Cura Italia (*supra* par. 3).

¹⁰⁷ La misura principale, che potrebbe essere utilizzata dai proprietari di dimore storiche esercenti attività d'impresa, consiste nel rilascio della garanzia di cui all'art. 1 del Decreto Liquidità, la quale, tuttavia, presenta stringenti limiti di accesso (v. art. 1, co. 2, del Decreto Liquidità).

¹⁰⁸ Sul punto, attualmente si pensa all'introduzione di un *bonus* di un ammontare complessivo di 500 euro a famiglia.

¹⁰⁹ V. *Question Time* alla Camera dei deputati del 22 aprile 2020 del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, On. Dario Franceschini.

3 Cultura in rete

3.1 Il museo diffuso: la realtà pubblica e quella privata a confronto

Secondo gli ultimi dati pre-Covid forniti dal UNWTO sull'affluenza di turisti nel mondo¹¹⁰, quattro sono i paesi dell'UE posizionati tra le prime dieci destinazioni internazionali che ricevono il 40% degli arrivi mondiali, di cui l'area europea ne attrae circa il 22% (il 4,3% diretti nella sola penisola italiana). La Francia continua ad essere la prima destinazione al mondo per arrivi turistici internazionali (89 milioni nel 2018) e la terza per entrate turistiche internazionali (57 miliardi di euro). La Spagna è seconda per arrivi (83 milioni) e seconda per entrate (63 miliardi di euro). L'Italia è quinta per arrivi (62 milioni) e sesta per entrate (42 miliardi di euro). Il Regno Unito è al decimo posto per arrivi (36 milioni) e quinto percettore per incassi (44 miliardi di euro). La Germania è ottava sia per arrivi (39 milioni) che per entrate (euro 37 miliardi).

Assumere che la principale attrazione del settore turistico sia proprio la presenza di patrimonio storico artistico è un'ipotesi validata anche dai risultati del già citato sondaggio Eurobarometro, secondo cui la maggioranza della popolazione europea (circa il 68%) concorda sul fatto che la presenza del patrimonio culturale abbia un'influenza incisiva sulla destinazione delle proprie vacanze¹¹¹.

Nel Capitolo 1 si è stimato come sono oltre 8.000¹¹² quelle dimore che offrono opportunità di visita¹¹³. Secondo i dati registrati lo scorso anno, queste dimore hanno un'affluenza totale di circa 45 milioni di persone, tra studenti e turisti. Un dato impressionante se si pensa che il numero è cinque volte tanto i visitatori del Louvre nel 2019.

Stando unicamente al numero di ingressi, si stima che il fatturato annuale delle dimore storiche ammonti a 272,5 milioni di euro (un sistema parallelo ai musei pubblici che sviluppano di 294,2 milioni di euro)¹¹⁴.

La seguente tabella riporta in sintesi l'offerta culturale italiana dei musei e gallerie non a scopo di lucro – escluse quindi le tipologie di “area o parco archeologico” e “monumento o complesso monumentale” – distinta per condizione giuridica.

¹¹⁰ UNWTO, International Tourism Highlights, 2019 <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284421152> p.9

¹¹¹ Special Eurobarometer 466, 2017, “Cultural Heritage”, p. 18.

¹¹² La proiezione della rilevazione a campione, proiettato sull'universo delle dimore prese in considerazione, conduce ad una somma complessiva di 8.279 dimore, dato che è riportato nella Tabella 5.

¹¹³ Se si considerano unicamente le dimore che hanno esplicitato il codice Ateco '91.02 Attività museali', queste ammontano a 1.011 su 14.725 ville, castelli, forti, rocche, torri e palazzi privati. Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020.

¹¹⁴ Il fatturato è stato stimato con un costo del biglietto medio pari a 6 euro. Fonte: stima MiBACT 2018.

Tabella 5. L'offerta museale italiana per condizione giuridica

Tipologia: Musei, gallerie non a scopo di lucro e/o raccolta	Numero unità considerate¹¹⁵	Numero di visitatori annuali	Fatturato complessivo
Natura giuridica privata	8.279	45.419.705	272.518.229,29
<i>Di cui: con attività organizzate in forma museale</i>	<i>1.579</i>	<i>20.351.001</i>	<i>122.106.006,00</i>
<i>Di cui: Beni immobili culturali privati non organizzati in forma museale¹¹⁶</i>	<i>6.700</i>	<i>25.068.704</i>	<i>150.412.223,29</i>
Natura giuridica pubblica statale¹¹⁷	213	25.680.994	152.836.776,17
Natura giuridica altri pubblici	2.376	23.576.306	141.457.836,00
<i>Di cui: non statale pubblica</i>	<i>2.346</i>	<i>23.136.203</i>	<i>138.817.218,00</i>
<i>Di cui: pubblico con soggetto titolare non indicato</i>	<i>30</i>	<i>440.103</i>	<i>2.640.618,00</i>
TOTALE	10.868	94.677.005	566.812.841

Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020; MiBACT 2018; Istat 2015.

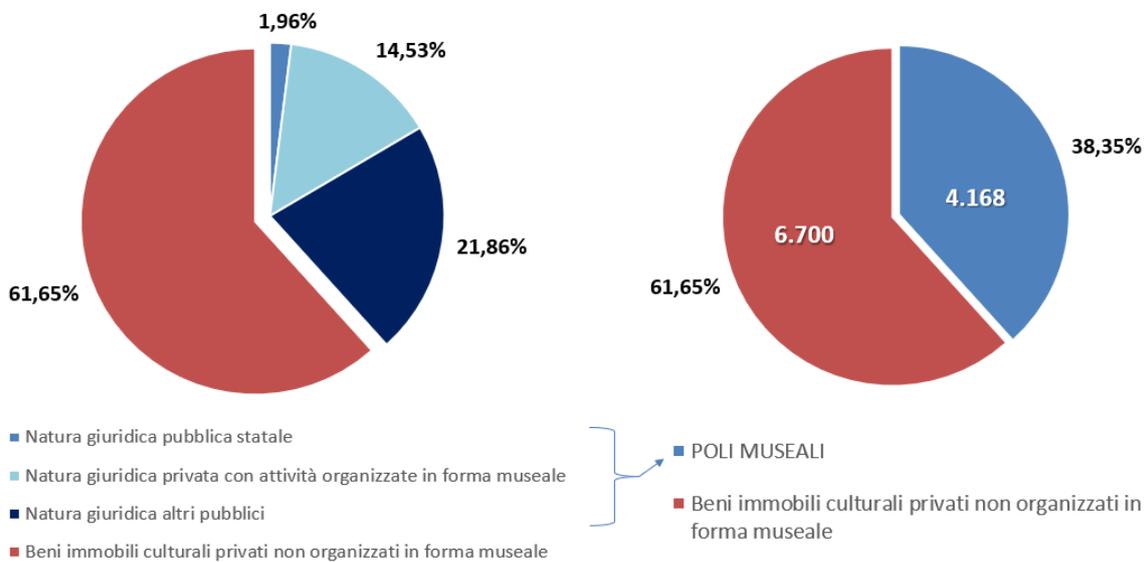
Su un numero totale di 10.868 unità considerate, 8.279 sono appunto strutture private, di cui 6.700 sono beni immobili culturali privati non organizzati in forma museale. Vale a dire che su 10 strutture dedicate alla fruizione culturale 6 sono dimore storiche, andando così a costituire un patrimonio storico culturale altamente capillare nel tessuto storico artistico del paese (vedi figura 20).

¹¹⁵ Il numero di unità e di visitatori forniti nella presente tabella provengono da fonte Istat (2015), escluso il dato per i beni immobili culturali privati non organizzati in forma museale e per gli immobili statali.

¹¹⁶ Tutti quei beni immobili culturali che pur non essendo organizzati in forma museale (con codice Ateco) hanno rilevato visite nel 2019. Fonte: indagine FBV-ADSI 2020.

¹¹⁷ Fonte: dati MiBACT 2018.

Figura 20. Distribuzione poli museali e rete museo diffuso per forma giuridica (% sul totale di 10.868 unità)



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020; MiBACT 2018; Istat 2015.

Sebbene il numero di strutture private sia nettamente superiore alle unità di condizione giuridica pubblica, queste ultime mostrano un maggiore tasso di attrazione di visitatori per struttura. Difatti, mentre le strutture pubbliche e pubbliche statali registrano annualmente un'affluenza media rispettivamente di circa 10.000 e 120.500 visitatori per ciascuna unità, le strutture private hanno una media annuale intorno ai 5.500 visitatori. Il dato diminuisce ancora se si considerano solo i beni immobili culturali privati di cui le 6.700 unità registrano 25.068.704 di visitatori con una media di 3.741 visitatori per dimora. Ancorché minore, questo dato evidenzia un potenziale attrattivo altamente inespresso.

La differente attrattività si spiega con la natura prevalentemente diversa del bene pubblico rispetto a quello privato: il primo generalmente riveste per dimensioni e importanza spesso una dimensione monumentale nazionale, mentre il secondo, salvo significative eccezioni, ha una dimensione più contenuta, con limitazioni di orari per la fruibilità e con attrattività locale. Si pensi, per fare un esempio, alla differenza tra un polo museale e una galleria in dimora storica privata (collezione d'arte, collezione di antiquariato, salotti, sale di rappresentanza e giardini fruibili al pubblico). Il patrimonio culturale privato è un patrimonio espanso e presente soprattutto nei piccoli Comuni e nei borghi, i quali dipendono principalmente dal turismo culturale. Questo dato dovrà essere necessariamente considerato per le strategie integrate per la ripresa: non è solo il vasto sistema delle dimore storiche a dover reagire all'emergenza, ma anche le comunità dei piccoli centri circoscritte intorno al bene culturale (e da cui esse dipendono dal punto di vista economico e di identità civica).

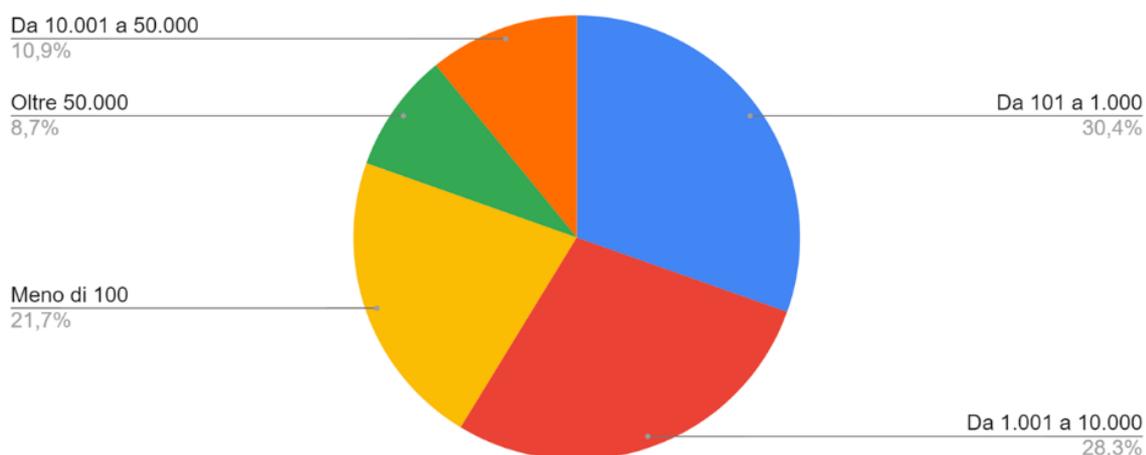
A partire dall'inizio del mese di marzo 2020, l'emergenza pandemica ha comportato la chiusura dei luoghi della cultura, dimore storiche comprese. Stimando solo il settore privato,

secondo i dati raccolti per ingressi, la perdita economica generata quest'anno dal mese di marzo a fine 2020 ammonterebbe a circa 26,8 milioni al mese¹¹⁸.

Anche in questa sede è possibile estrapolare dati per le tre aree prescelte per l'approfondimento, ovvero il Veneto, la Toscana e la Macroregione Sud.

In Veneto sono 1,4 milioni gli ingressi mensili registrati nel 2019 per il patrimonio privato, per un ammontare di 17,8 milioni di visitatori annuali. In particolare, nella regione, il 94% rappresentano ingressi a immobili culturali privati non organizzati in forma museale. La performance attrattiva delle dimore storiche private nella regione ha un alto grado di espressione: seppure i beni privati siano un quinto in meno rispetto ai beni pubblici (circa 400 unità in meno), questi ultimi riescono a incubare solo il 20% degli ingressi agli enti privati. Il potenziale delle dimore storiche è quindi particolarmente ben espresso nella regione (vedi Figura 21, Tabella 6 e Tabella 7).

Figura 21. Distribuzione visite registrate nel 2019 in una dimora storica privata in Veneto



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Tabella 6. Stime ingressi e fatturato in Veneto

Numero ingressi nelle dimore storiche private nel 2019	17,8 milioni
Fatturato immobili culturali privati per numero di ingressi nel 2019 ¹¹⁹	106,8 milioni

Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020: Istat 2015

¹¹⁸ La perdita economica nei servizi di visite a una dimora storica privata è stimata sui 268 milioni di euro dal mese di marzo a fine 2020. V. capitolo 2.1 Figura 19: Stima perdita economica dei settori per il 2020 (in milioni di euro).

¹¹⁹ Con costo del biglietto medio pari a 6 euro, stima MiBACT 2018.

Tabella 7. L'Offerta museale in Veneto - Fatturato immobili culturali per numero di visitatori (con costo del biglietto medio pari a 6 euro stima MiBACT 2018)

Tipologia: Musei, gallerie non a scopo di lucro e/o raccolta (1)	Numero unità considerate (3)	Numero di visitatori (3)	Fatturato complessivo
Natura giuridica privata	1.906	17.805.189,04	106.831.134,26
<i>Di cui: con attività organizzate in forma museale</i>	116	2.379.684	14.278.104,00
<i>Di cui: Beni immobili culturali privati non organizzati in forma museale (2)</i>	1.790	15.425.505	92.553.030,26
Natura giuridica pubblica statale	10	815.272	4.891.632,00
Natura giuridica altri pubblici	2.349	3.594.483	21.566.898,00
<i>Di cui: non statale pubblica</i>	2.346	3.570.410	21.422.460,00
<i>Di cui: pubblico con soggetto titolare non indicato</i>	3	24.073	144.438,00
TOTALE	4.265	22.214.944	133.289.664

(1) Sono dunque escluse le tipologie «area o parco archeologico» e «monumento o complesso monumentale».

(2) Tutti quei beni immobili culturali che pur non essendo organizzati in forma museale (con codice ateco) hanno rilevato visite nel 2019. Fonte: indagine FBV.

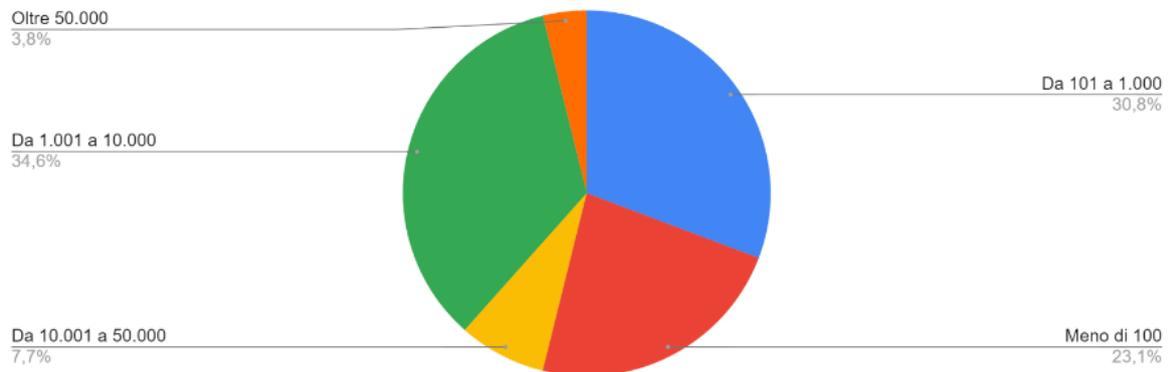
(3) Il numero di unità e dei visitatori forniti nella presente tabella provengono da fonte Istat (2015), escluso il dato per i beni immobili culturali privati non organizzati in forma museale (v. nota 2).

Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020; MiBACT 2018; Istat 2015.

In Toscana sono circa 687 i beni privati registrati, che rappresentano il 72% sull'intera offerta culturale. D'altra parte, per quanto riguarda il numero di ingressi, le 268 unità di immobili pubblici esprimono più del 70% dell'intero bacino di visitatori annuali. Questo anche alla luce del fatto che la regione, culla del Rinascimento, ha registrato un numero di ingressi solo nella Galleria degli Uffizi nel 2019 di 2,4 milioni di visitatori¹²⁰. Sono circa 360 mila gli ingressi mensili registrati nel 2019 per il patrimonio privato, per un ammontare di 4,3 milioni di visitatori annuali, di cui il 74% è rappresentato da ingressi a immobili culturali privati non organizzati in forma museale (vedi Figura 22, Tabella 8 e Tabella 9).

¹²⁰[https://www.uffizi.it/magazine/uffizi-neri-2019#:~:text=Nel%20complesso%20vasariano%20degli%20Uffizi,896%20\(%2B6%2C2%25\).](https://www.uffizi.it/magazine/uffizi-neri-2019#:~:text=Nel%20complesso%20vasariano%20degli%20Uffizi,896%20(%2B6%2C2%25).)

Figura 22. Distribuzione numero visite registrate nel 2019 in una dimora storica privata in Toscana



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Tabella 8. Stime ingressi e fatturato in Toscana

Numero ingressi nelle dimore storiche private nel 2019	4,3 milioni
Fatturato immobili culturali privati per numero di ingressi nel 2019 ¹²¹	26 milioni

Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020: Istat 2015

¹²¹ Con costo del biglietto medio pari a 6 euro, stima MiBACT 2018.

Tabella 9. L'Offerta museale in Toscana - Fatturato immobili culturali per numero di visitatori (con costo del biglietto medio pari a 6 euro stima MiBACT 2018)

Tipologia: Musei, gallerie non a scopo di lucro e/o raccolta (1)	Numero unità considerate (3)	Numero di visitatori (3)	Fatturato complessivo
Natura giuridica privata	687	4.338.920,25	26.033.521,50
<i>Di cui: con attività organizzate in forma museale</i>	178	2.442.249	14.653.494
<i>Di cui: Beni immobili culturali privati non organizzati in forma museale (2)</i>	509	1.896.671,25	11.380.027,50
Natura giuridica pubblica statale	36	8.426.550	50.559.300
Natura giuridica altri pubblici	232	3.052.649	18.315.894
<i>Di cui: non statale pubblica</i>	231	3.046.726	18.280.356
<i>Di cui: pubblico con soggetto titolare non indicato</i>	1	5.923	35.538
TOTALE	955	15.818.119,25	94.908.715,50

(1) Sono dunque escluse le tipologie «area o parco archeologico» e «monumento o complesso monumentale».

(2) Tutti quei beni immobili culturali che pur non essendo organizzati in forma museale (con codice Ateco) hanno rilevato visite nel 2019. Fonte: indagine FBV.

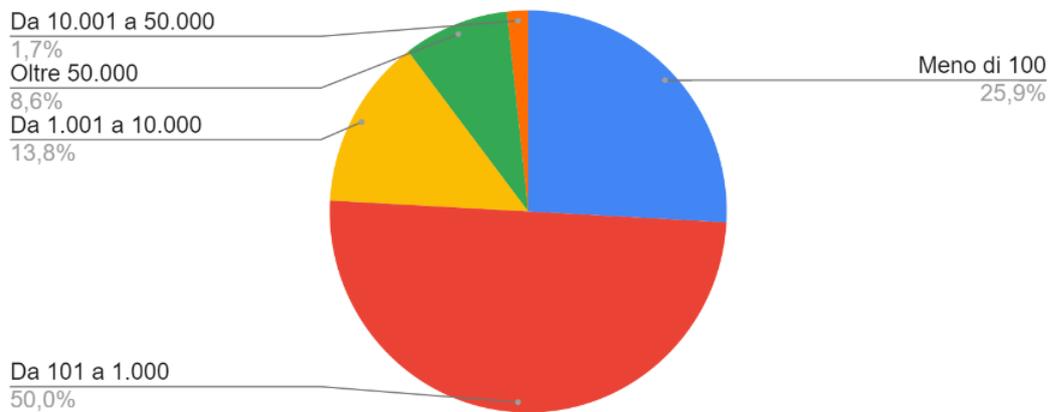
(3) Il numero di unità e dei visitatori forniti nella presente tabella provengono da fonte Istat (2015), escluso il dato per i beni immobili culturali privati non organizzati in forma museale (v. nota 2).

Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020; MiBACT 2018; Istat 2015.

Le stime della macroarea Sud¹²² indicano un numero totale di visitatori complessivo per 13,2 milioni di ingressi, di cui circa il 60% è rappresentato dal settore privato. Mensilmente nel 2019 sono stati registrati circa 652 mila visitatori, l'80% in immobili culturali privati non organizzati in forma museale. Sebbene il settore privato abbia un'incidenza del 73% sul totale degli enti culturali presenti nell'area, l'ammontare di visitatori attratti è poco più della metà rispetto agli ingressi del settore pubblico (5,8 mila gli ingressi annuali per ciascuna unità privata; quasi 11 mila gli ingressi per ciascun ente culturale pubblico). (Vedi Figura 23, Tabella 10 e Tabella 11).

¹²² Sono rappresentate nel campione la macroarea 'Sud e isole' escluse le regioni Molise e Sardegna.

Figura 23. Distribuzione numero visite registrate nel 2019 in una dimora storica privata al Sud



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Tabella 10. Stime ingressi e fatturato in Veneto

Numero ingressi nelle dimore storiche private nel 2019	7,8 milioni
Fatturato immobili culturali privati per numero di ingressi nel 2019 ¹²³	47 milioni

Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020; Istat 2015

¹²³ Con costo del biglietto medio pari a 6 euro, stima su dati MiBACT 2018.

Tabella 11. L'Offerta museale al Sud - Fatturato immobili culturali per numero di visitatori (con costo del biglietto medio pari a 6 euro stima MiBACT 2018)

Tipologia: Musei, gallerie non a scopo di lucro e/o raccolta (1)	Numero unità considerate (3)	Numero di visitatori (3)	Fatturato complessivo
Natura giuridica privata	1.333	7.830.662,5	46.983.975,21
<i>Di cui: con attività organizzate in forma museale</i>	262	2.880.597	17.283.582
<i>Di cui: Beni immobili culturali privati non organizzati in forma museale (2)</i>	1071	4.950.066	29.700.393
Natura giuridica pubblica statale	59	2.202.974	13.217.844
Natura giuridica altri pubblici	434	3.182.830	19.096.980
<i>Di cui: non statale pubblica</i>	429	3.163.548	18.981.288
<i>Di cui: pubblico con soggetto titolare non indicato</i>	5	19.282	115.692
TOTALE	1.826	13.216.466,53	79.298.799,21

(1) Sono dunque escluse le tipologie «area o parco archeologico» e «monumento o complesso monumentale».

(2) Tutti quei beni immobili culturali che pur non essendo organizzati in forma museale (con codice Ateco) hanno rilevato visite nel 2019. Fonte: indagine FBV.

(3) Il numero di unità e dei visitatori forniti nella presente tabella provengono da fonte Istat (2015), escluso il dato per i beni immobili culturali privati non organizzati in forma museale (v. nota 2).

Fonte: Indagine ADSI-FBV 2020; MiBACT 2018; Istat 2015

Secondo l'elaborazione dei dati finora forniti, nelle Figure 24 e 25 si riporta una comparazione della mappatura degli immobili culturali del museo diffuso nelle tre aree esaminate per tre distinte sezioni, quali:

- Beni immobili culturali privati non organizzati in forma museale: dimore storiche private aperte a visite;
- Beni immobili con natura giuridica privata organizzati in forma museale: dimore storiche/immobili culturali con codice Ateco registrato per svolgere attività museali;
- Beni immobili con natura giuridica pubblica: immobili culturali con natura giuridica statale e non statale pubblica.

Figura 24. Il museo diffuso nelle tre aree campione. Distribuzione (%) numero unità di immobili culturali per condizione giuridica per area

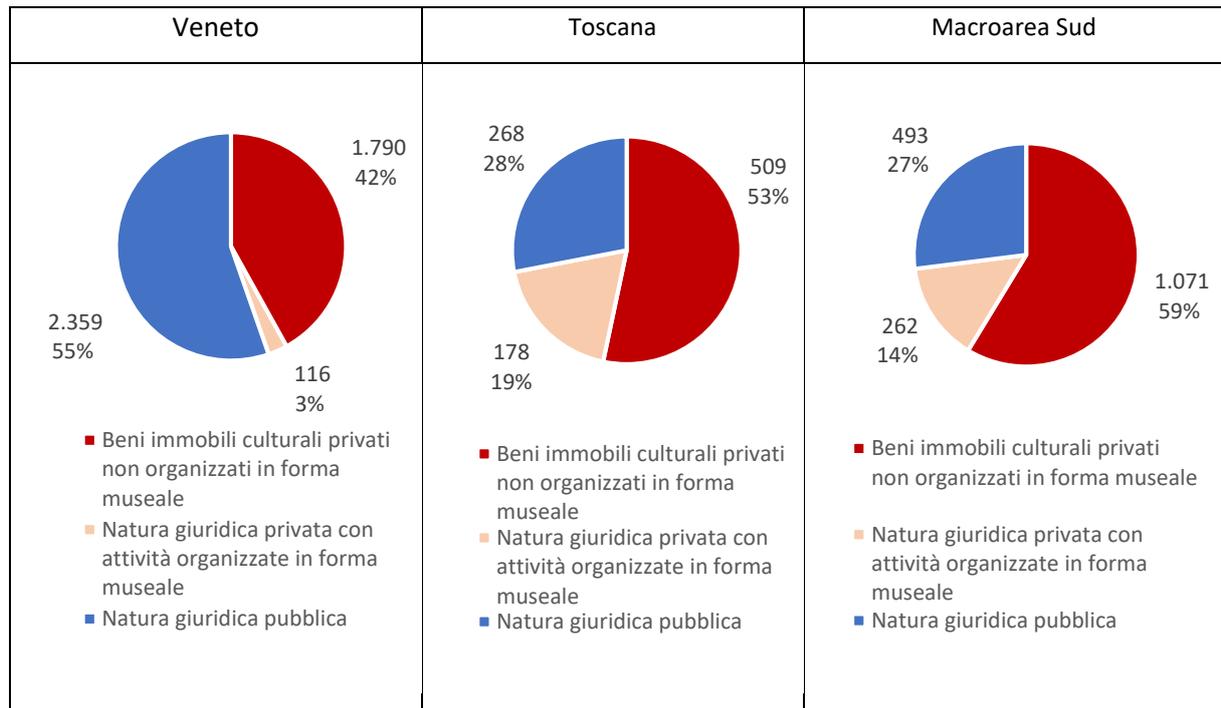
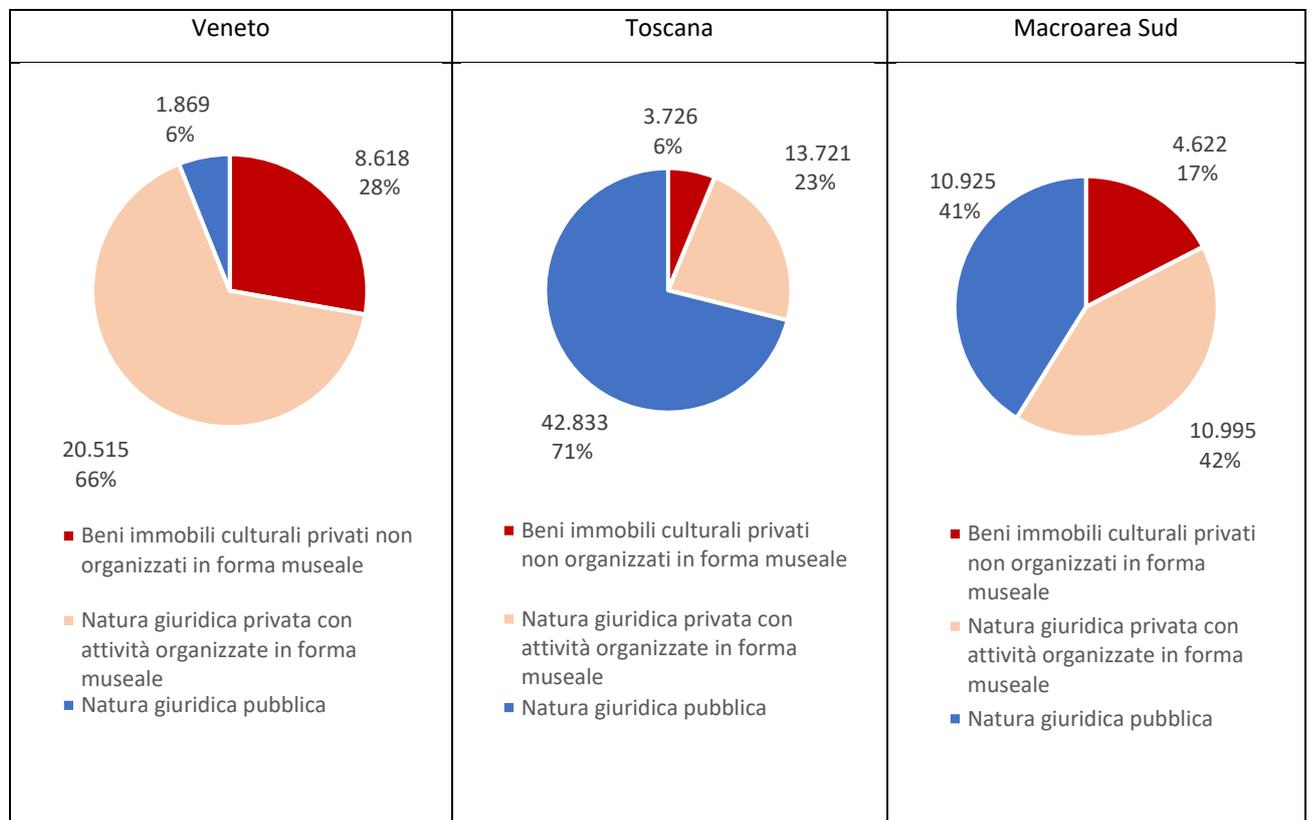


Figura 25. Il museo diffuso nelle tre aree campione. Distribuzione (%) numero visitatori per immobile culturale per condizione giuridica per area



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020; dataset Vincoli in rete (ultimo aggiornamento giugno 2020)

3.2 I giardini delle dimore storiche: una rete diffusa di tesori nascosti¹²⁴

3.2.1 Giardino e dimora storica: il legame

L'Italia è caratterizzata da una grande varietà di territori e di eredità storico-culturali, che ad oggi potrebbero rappresentare una dotazione iniziale cruciale per una ripartenza, anche economica, più sostenibile¹²⁵. L'aver contezza delle dimensioni di quello che viene definito come un patrimonio di inestimabile valore, non costituisce solo un modo per riscoprire e ricostruire saperi, ma è anche la base di partenza necessaria per conoscere un proprio e peculiare asset.

Nel novero di questi beni, non mancano parchi e giardini, che però risulterebbero meno di cento (85 per la precisione)¹²⁶ privati, così come censiti da Vincoli in Rete (la banca dati del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo - MiBACT) che registra tutti i decreti di vincolo su beni immobili emessi dal 1909 al 2003 presso l'Istituto Superiore per la Conservazione ed il Restauro. Giardini e parchi pubblici sono, invece, in numero assai maggiore (784 escludendo boschi e viali).

Se si percorre la vecchia strada Regina del lago di Como o l'Aurelia in Liguria (solo per citarne due), ci si rende conto di come questa rappresentazione sia lontana, anzi lontanissima dalla realtà. La spiegazione di questa apparente distonia tra giardini/parchi pubblici e privati va ricercata nella differente storia che ha interessato i parchi appartenuti alla grande nobiltà e alle aree verdi urbane pianificate dopo l'unificazione del regno d'Italia, rispetto alla dimensione più domestica di molti giardini appartenuti alla piccola nobiltà e alla borghesia.

I primi, per dimensione e conurbazione, in maggioranza acquisiti dal patrimonio pubblico, i secondi rimasti nella disposizione degli originari proprietari o aventi causa¹²⁷. Ancora, i primi, per dimensione e posizione, svincolati dalla originaria funzione servente la dimora storica di cui originariamente erano cornice, destinati poi a costituire veri e propri polmoni verdi di città. I secondi, salvo eccezioni, rimasti in pertinenza alla dimora, destinati a svolgere l'originaria funzione di estensione all'aperto delle mura domestiche: vere e proprie infrastrutture verdi a corredo della dimora principale.

Questo differente percorso spiega il perché si registrino molti parchi e giardini pubblici autonomamente destinatari di un decreto di vincolo, mentre per il patrimonio privato tale circostanza è limitata a pochi casi. Nella maggioranza dei casi, il giardino costituisce una pertinenza della dimora vincolata. Non per quest'ultimo fatto di minor pregio e rilevanza nel complesso del patrimonio storico privato italiano.

¹²⁴ Stralcio di questo studio è stato pubblicato a firma Monti L., Ceddia A.R., "I Giardini delle dimore storiche: una rete diffusa di tesori nascosti", *Territori della cultura*, vol. 41/2020, con il contributo di Alice Di Giovine.

¹²⁵ Corona G., *Breve storia dell'ambiente in Italia*, Il mulino, 2015.

¹²⁶ Secondo la banca dati Vincoli in Rete, i giardini autonomamente censiti sarebbero 173, dei quali 54 con condizione giuridica privata; mentre i giardini privati censiti come pertinenziali a beni architettonici privati risultano essere 8.

¹²⁷ Vannucchi M., *Giardini e parchi. Storia morfologia ambiente*, Alinea Editrice, Vol. 4, 2003.

La letteratura delle scienze naturali e sociali illustra l'ambivalenza estetica e funzionale del giardino; tanto come elemento di meraviglia tramandato sin dal mondo antico, quanto fattore per la sostenibilità ambientale e sociale nel contesto odierno. Eppure, se da un lato la rilevanza della nozione e di singoli beni "giardini" è ormai conclamata, resta indefinita la portata di questa dimensione nel contesto di riferimento.

Lo studio, promosso dall'Osservatorio del Patrimonio Culturale Privato - che vede tra i suoi promotori la Fondazione Bruno Visentini, l'Associazione Italiana Dimore Storiche (ADSI), Confedilizia e Confagricoltura - si propone dunque di dare conto di una realtà molto articolata, stimando il reale numero delle infrastrutture verdi (accezione comprendente giardini e altre aree verdi) adiacenti a una dimora storica, approfondendone il legame con la dimora stessa e l'ambiente circostante (Osservatorio Patrimonio Culturale Privato, 2020).

Punto di partenza una ricognizione volta a definire l'entità di diffusione del giardino posta generalmente in relazione a determinati immobili storici privati, appartenenti a specifiche tipologie architettoniche, con l'obiettivo di porre le basi per una successiva valutazione della potenziale fruibilità di questa rete diffusa di infrastrutture verdi.

L'indagine è stata dunque strutturata in due parti principali. La prima di analisi degli elementi essenziali per definire e trattare il tema dei giardini da una prospettiva economico-culturale; la seconda di rilevazione (mediante interrogazioni alla banca dati Vincoli in Rete) dei giardini adiacenti le dimore storiche italiane private sottoposte a vincolo.

La proiezione sull'universo di riferimento delle dimore storiche italiane censite dalla menzionata banca dati del MiBACT, ha successivamente condotto ad una serie di riflessioni che, riassunte nella sezione dedicata ai risultati, in estrema sintesi si concentrano su due aspetti: la dimensione del giardino in un network "diffuso" e ben più ampio di quello di riferimento, e il richiamo alla risorsa che il giardino nel suo stato presente o potenziale rappresenta in un dato contesto economico e sociale. Le aree rurali e soprattutto le aree urbane e periurbane necessitano di ambienti diversi e distintivi, che i giardini possono contribuire a ripensare ma soprattutto a realizzare. Non va, infatti, sottovalutata la pervasività di questo patrimonio ruotante attorno alle dimore storiche, presenti anche nelle realtà più piccole del nostro Paese¹²⁸.

3.2.2 Il bene "giardino"

Ci sono diverse caratteristiche che concorrono a contraddistinguere il giardino da altre tipologie di aree o spazi verdi, ma alcune sono essenziali per associare un bene a tale connotazione. In linguistica si definisce il giardino un "appezzamento di terreno in cui si coltivano fiori e piante ornamentali"¹²⁹. Come parco si intende invece: "vasto giardino pubblico o privato con piante ornamentali e d'alto fusto, destinato allo svago e al riposo" (per questa ragione, per praticità in questa sede il parco -così definito- sarà incluso più avanti nella

¹²⁸ Monti L., Cerroni R., "How the Widespread Presence of Historical Private Real Estate Can Contribute to Local Development", in *Review of European Studies*, Vol. 11, No. 1, 2019.

¹²⁹ *Dizionario Garzanti: Il grande dizionario Garzanti della lingua italiana*, Milano, Garzanti, 1987.

tipologia giardino). Tra altri luoghi verdi, tuttavia, vengono considerati tali anche i boschi, come “estensione di terreno coperto di alberi, generalmente d’alto fusto, uniti ad arbusti e altre piante selvatiche”; e ancora il viale: “strada urbana, generalmente larga e alberata strada in un giardino, in un parco”¹³⁰. Dal confronto di questi vocaboli – con i quali sono classificati i beni *verdi* nella banca dati Vincoli in Rete – si evince da una parte la dicotomia tra estensioni spaziali di piante secondo un ordinamento selvatico (bosco) o artificiale (giardino, parco, viale); dall’altra, la duplice accezione della tipologia parco, che rappresenta tanto un’estensione naturale quanto una versione amplificata della tipologia giardino; ed ancora la caratteristica del “passaggio” è più marcata nel viale che nel parco o giardino. Dunque, il giardino non è selvatico, come può esserlo un bosco, né un luogo adibito primariamente al transito, come può essere il viale. A ciò si aggiungono altri elementi intrinseci rispetto al giardino, ovvero l’intenzionalità che spinge l’essere umano a realizzarlo, e la finalità di esserne circondato

Quello che accomuna il giardino ad altre dimensioni caratterizzate dalla presenza di vegetazione, è però un’essenza *infrastrutturale*. L’infrastruttura verde¹³¹ assume una accezione più vasta delle singole categorizzazioni e include, oltre alla tipologia giardino, anche altre aree verdi che, ancorché meno razionalizzate dall’intervento umano, svolgono una funzione ecosistemica di rilievo nel contesto di riferimento, non escluse tra queste, quella estetica. Quindi, il giardino può essere inteso come infrastruttura verde¹³², sia in riferimento alla rete di spazi verdi interconnessi (siano essi naturali, pubblici, privati, terre coltivate o altri spazi verdi protetti), sia come processo che promuove un approccio sistematico e strategico per la conservazione (naturale e sociale ad essa annessa), che può avvenire a diversi livelli di *governance* e che incoraggi la pianificazione dell’uso del suolo e pratiche che siano positive per la natura e per l’uomo.

L’infrastruttura verde e in particolare i giardini, così determinati, risultano essere uno strumento di supporto, se non addirittura risolutivo, per la gestione di problematiche legate alla pressione demografica¹³³, non di minor rilievo rispetto all’evoluzione del sistema ferroviario, della telefonia o di internet.

In questa sede, si farà riferimento ai giardini e alle altre aree verdi in generale considerandoli come infrastruttura verde. Quindi, per comodità, ci si riferirà ai giardini (giardini e parchi come si è detto in precedenza) come tali, mentre gli spazi verdi non assimilabili a questi verranno identificati come “altre infrastrutture verdi”.

¹³⁰ *Ibidem*.

¹³¹ Benedict M. A., McMahon E. T., *Green infrastructure: linking landscapes and communities*, Island press, 2012.

¹³² Di Paola M., *Ethics and politics of the built environment: Gardens of the Anthropocene*, Vol. 25, Springer, 2018.

¹³³ Williamson K. S., “Growing with green infrastructure”. Doylestown: Heritage Conservancy, 2003. http://www.greeninfrastructurenw.co.uk/resources/Growing_with_GI.pdf Ultimo accesso 28 settembre 2020.

3.2.3 Il censimento dei giardini

IL FAI¹³⁴ stima oltre 20.000 unità tra giardini e parchi urbani. Dalle rilevazioni effettuate da APGI¹³⁵ (Associazione Parchi e Giardini d'Italia), il numero di giardini censiti, senza considerare la finalità d'uso o le condizioni giuridiche (e senza altre specifiche sulla tipologia, i.e. all'inglese, francese, etc.), è attualmente 768, di cui sono 219 quelli che risultano di Proprietà Privata. Il circuito Grandi Giardini Italiani¹³⁶ fa riferimento invece a 132 realtà.

La numerazione, così altalenante, è probabilmente riconducibile ai seguenti fattori: l'appartenenza a differenti network; la dimensione giuridica del bene, non sempre rilevata; la varietà della tipologia giardino e la presenza o meno di vincoli.

Questi ultimi, in particolare, sono ricondotti alla definizione di "giardino storico" che lo stesso Ministero dei Beni Culturali italiano definisce come uno spazio progettato dall'uomo con finalità in primo luogo - comunque non esclusivamente- estetiche, a cui si riconosce un interesse pubblico conferitogli dalle sue caratteristiche artistiche e/o dalla rilevanza storica.

Immaginare che solo una piccola parte delle dimore storiche italiane sia contornata da infrastrutture "storiche" o comunque di pregio, sarebbe un'offesa al Belpaese. L'Italia – secondo i dati riportati dallo stesso Ministero - conterebbe un patrimonio di circa 5.000 ville, parchi e giardini storici oggetto di specifico provvedimento di tutela, con un nucleo comunque numericamente più consistente di proprietà private e comprende esempi di notevole rilievo. L'attuale normativa sancisce che sono sottoposti a provvedimenti di tutela ville, parchi e giardini non solo a ragione dell'interesse artistico o storico, ma anche quelli che siano di "non comune bellezza". L'effettivo numero delle infrastrutture verdi sembra dunque non essere di facile determinazione, così come difficile risulta essere la determinazione di quale misura di tutela sia più consona a queste realtà, non dando affatto per scontato che lo sia l'apposizione del vincolo.

3.2.4 Una stima delle infrastrutture verdi adiacenti le dimore storiche

Per definire la dimensione dei giardini e delle altre infrastrutture verdi adiacenti le dimore storiche sottoposte a vincolo è stato necessario il ricorso a un preliminare filtro dei dati presenti in Vincoli in Rete, per escludere tutti i beni che non rientrano nel campo d'indagine, cioè reperti e opere d'arte.

Definita la popolazione di beni di riferimento e circoscrivendo ulteriormente l'indagine ai soli beni censiti come di proprietà privata, e tra questi quelli considerati potenzialmente ricettivi, si è estrapolato un campione per la mappatura dell'oggetto di ricerca per una specifica

¹³⁴ FAI. Fondo Ambiente Italiano. <https://www.fondoambiente.it> Ultimo accesso 28 settembre 2020.

¹³⁵ APGI, Associazione Parchi e Giardini d'Italia. https://www.apgi.it/?post_type=giardino Ultimo accesso 28 settembre 2020.

¹³⁶ Grandi Giardini Italiani. <https://www.grandigiardini.it> Ultimo accesso 28 settembre 2020.

tipologia di scheda - più comunemente definibile come dominio (*Architettura*) e per tipologia di beni classificati.

Nello specifico, in una prima fase si è effettuata la raccolta delle rilevazioni per tipologia di scheda e bene dei tre domini (Architettura, Archeologia, Parchi e Giardini) presenti nel database di Vincoli in Rete, distribuiti proporzionalmente come segue nella Tabella 12.

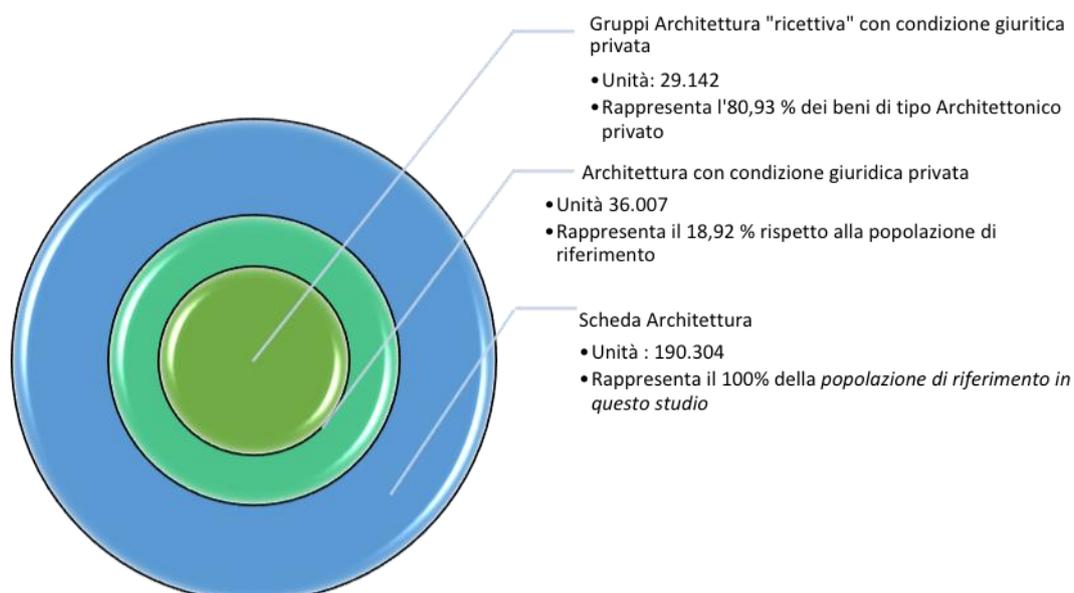
Tabella 12. Tipologia di Schede presenti sul data set Vincoli in Rete con annesse percentuali.

Tipologia di Scheda (dati in percentuale)

Architettura	Complessi archeologici	Monumenti Archeologici	Siti Archeologici	Parchi e Giardini	Totale
93,79	0,11	5,18	0,73	0,20	100

Successivamente si sono analizzate le tipologie di scheda Architettura (pari a 190.304 unità), nella quale sono emerse 235 tipologie di beni censiti. Da questo sostanzioso elenco, effettuando una prima scrematura, sono rimaste 168 tipologie di beni. Tra questi, i beni con una dimensione architettonica strutturata che potessero almeno potenzialmente prevedere un'area verde annessa, per un totale di 36.007 unità. Restringendo il campo alle sole tipologie di bene con capacità economica potenzialmente ricettiva, l'indagine si è ulteriormente limitata a 30 elementi per un totale di 29.142 beni (vedi figura 26 e Tabella 13).

Figura 26. Filtri utilizzati per definire le dimore di riferimento dell'indagine FBV-ADSI 2020



Fonte: Osservatorio Patrimonio Culturale Privato, 2020

Tabella 13. Proporzione sulla somma dei beni censiti ripartiti in sottogruppi

Valori Percentuali Aggregati per sottogruppi						
(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)
Azienda Agricola, Capanna*, Capanno, Capannone, Casale, Cascina, Casina*, Casino, Casotto*, Masseria, Padiglione*, Rimessa*, Trullo	Casa	Castello, Forte, Fortezza, Fortino*, Rocca, Roccaforte, Torre, Torretta*, Torrione	Palazzina	Palazzo	Villa	Villino
3%	43%	4%	4,3%	30,01%	13%	2,6%

Fonte: Osservatorio Patrimonio Culturale Privato, 2020

Il valore del campione è stato stabilito a 600 unità, pari al 2% dell'universo immobili privati selezionato. Il numero è stato stabilito facendo il confronto di due casi, ovvero un caso di campionamento su una popolazione definita molto numerosa e un caso di campionamento generico su una popolazione definita molto numerosa¹³⁷. In entrambi i casi si è tenuto conto di un margine di errore del $\pm 4\%$, e un livello di confidenza del 95%; per le due operazioni i risultati sono stati prossimi a 600. A questo punto, si è proceduto alla definizione del campione e alla sua distribuzione percentuale su scala regionale sul totale dei beni censiti. Considerate le proporzioni residuali di determinate tipologie di beni, si è ritenuto opportuno aggregare quelle stesse tipologie in due sottogruppi, il gruppo (A) che ha aggregato Azienda Agricola, Capanna, Capanno, Capannone, Casale, Cascina, Casina, Casino, Casotto, Masseria, Padiglione, Rimessa, Trullo e (C) che ha aggregato Castello, Forte, Fortezza, Fortino, Rocca, Roccaforte, Torre, Torretta, Torrione.

Tabella 14. Sintesi e applicazione calcolo per ripartizioni regionali in base alla tipologia del bene

VALORI PERCENTUALI AGGREGATI DI RIFERIMENTO

SOTTOGRUPPO	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)
PROPORZIONE SULLA POPOLAZIONE	3%	43%	4%	4,3%	30,01%	13%	2,6%
VALORE SUL CAMPIONE	18	258	24	26	180	78	16
TOTALE	600						

Fonte: Osservatorio Patrimonio Culturale Privato, 2020

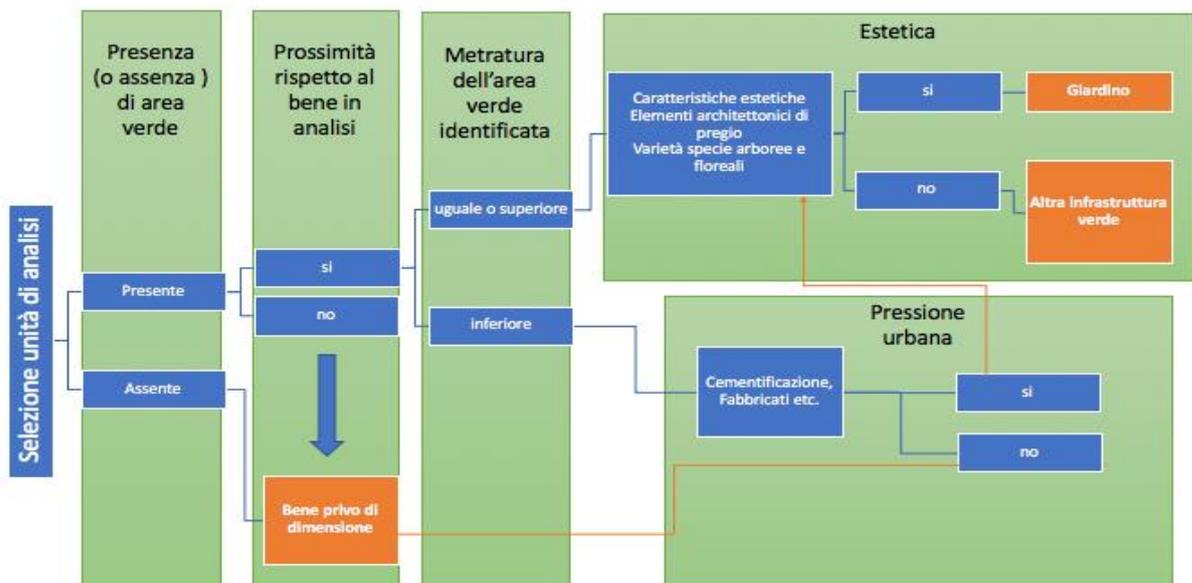
¹³⁷ Nel primo caso si è considerato uno $Z : o Z - score$ deviazione standard rispetto alla media della popolazione pari a 1,96.

Determinato il campione, si è proceduto con l'estrazione dei beni da analizzare, individuati graficamente attraverso un incrocio tra il sistema di mappatura Google Earth e localizzazione riportata dalla stessa banca dati Vincoli in Rete. Le proporzioni di scala sono state stabilite a 1:20, dove possibile, per garantire uniformità alla rilevazione.

Come già sottolineato, la classificazione di un giardino è difficilmente riassumibile attraverso una lista definitiva di elementi, piuttosto si fa ricorso agli elementi – di carattere generale – con i quali si suole definire etimologicamente il bene giardino. Dunque, anche in questa occasione, la classificazione rispecchia questa tendenza, definendo una scala di parametri, riportati di seguito: presenza o assenza di area verde; localizzazione dell'area verde (adiacente o circostante il bene in esame); metratura dell'area verde; eventuali caratteristiche estetiche di pregio (manufatti, elementi architettonici di pregio, varietà specie arboree e floreali).

Le relative classificazioni sono state raggruppate in tre dimensioni, riassunte nella Figura 27.

Figura 27. Parametri per la Classificazione dei beni



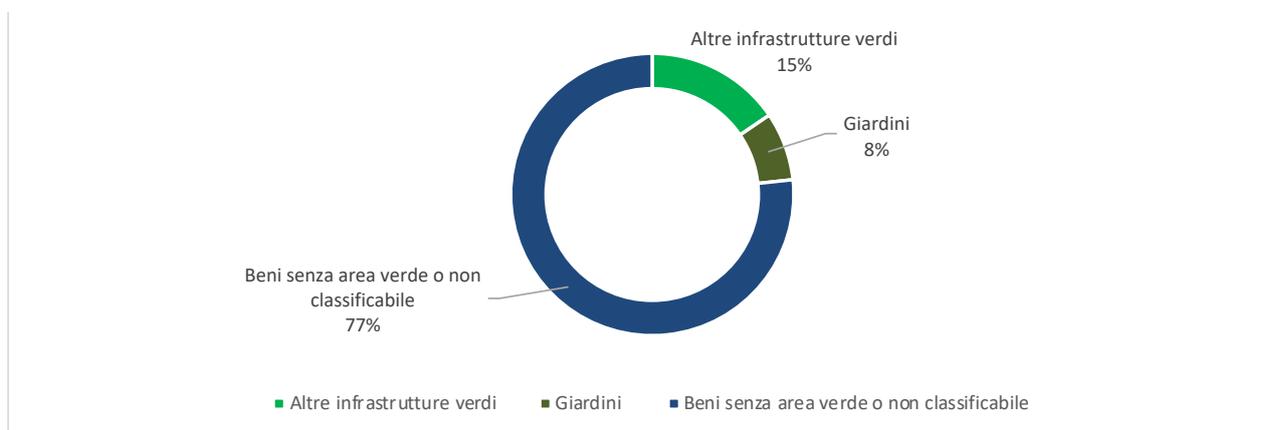
Fonte: Osservatorio Patrimonio Culturale Privato, 2020

Un ulteriore elemento utilizzato in parte dell'analisi è il ricorso a una contestualizzazione urbana nella fase di reperimento del materiale grafico e, successivamente, nella prima fase di controllo del campione. In altre parole, si è tenuto conto non solo della presenza di aree verdi, ma anche del circondario in cui il bene analizzato era incluso. L'analisi ha quindi preso in considerazione gli evidenti sviluppi urbani (comprendenti, in sintesi, predominante cementificazione, edificazione, fabbricati etc.), valutando positivamente la presenza di una risorsa verde per giungere alla realizzazione di 600 schede tipo.

3.2.5 I principali risultati

Sul campione utilizzato, è stato riscontrato che 460 dimore storiche non hanno una dimensione verde, mentre 93 presentano la tipologia altra infrastruttura verde, e 47 sono state classificate come aventi giardini. La proporzione di questi risultati è riportata graficamente nella Figura 28.

Figura 28. Ripartizioni delle classificazioni sul campione

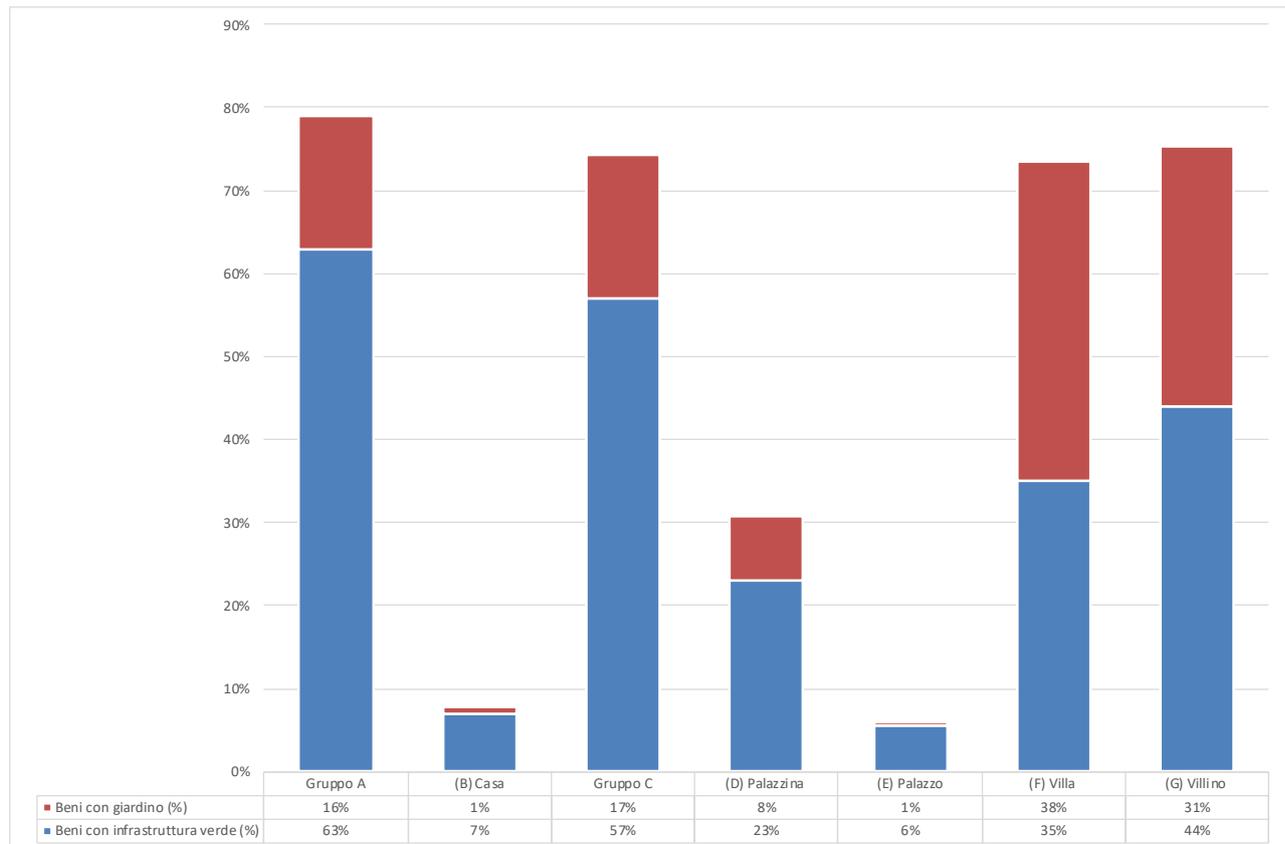


Fonte: Osservatorio Patrimonio Culturale Privato, 2020

Proiettando i dati del campione sull'universo delle dimore storiche private afferenti alle 30 tipologie selezionate, emerge una rete diffusa e molto articolata: si stima vi siano circa 2.283 giardini annessi ai beni censiti, e 4.517 aree definite come altre aree verdi, per un totale di 6.800 spazi verdi che meritano la giusta valorizzazione! Di questi solo circa l'1% è censita come tale da Vincoli in Rete.

In termini assoluti, la tipologia che registra il maggior numero di giardini nel campione si conferma essere la tipologia villa, seguita dal villino. Le tipologie di bene che registrano il maggior numero di aree verdi annesse sono la villa e le case (vedi Figura 29).

Figura 29. Distribuzione dei giardini e delle altre infrastrutture verdi su singoli raggruppamenti



Fonte: Osservatorio Patrimonio Culturale Privato, 2020

3.2.6 Conclusioni

Da questa analisi preliminare delle infrastrutture verdi annessi alle dimore storiche italiane private, emergono, in estrema sintesi, cinque osservazioni, qui brevemente sintetizzate e proposte come spunti per definire futuri interventi di valorizzazione di questo grande patrimonio culturale prevalentemente non valorizzato.

In primo luogo, appare chiaro come le infrastrutture verdi siano un valore aggiunto al patrimonio culturale nel suo complesso: in ville e villini, così come nelle dimore in contesto agricolo, le infrastrutture verdi sono spesso di alta qualità, aggiungendo valore e potenziale fruibilità alle dimore storiche di interesse storico culturale.

In secondo luogo, è necessario iniziare a considerare questi giardini come una rete diffusa del patrimonio di aree verdi e giardini: i giardini delle dimore potrebbero essere messi localmente in rete con altre realtà pubbliche o private e supportati in questo da specifiche misure di valorizzazione di suddetti beni, subordinandone l'eleggibilità alla fruizione (spesso già presente se la dimora storica prevede un programma di visite).

In un'era di grandi mutamenti climatici, inoltre, le infrastrutture verdi sono custodi della biodiversità, con particolare attenzione alle aree urbane. In tali contesti, i servizi

dell'infrastruttura verde non risultano essere serventi la sola dimora storica alla quale appartengono, ma anche tutto il quartiere nel quale si collocano, a prescindere dalla diretta fruizione o meno dell'area di riferimento.

I giardini e le aree verdi, nei contesti rurali, andrebbero valorizzati maggiormente, promuovendo ulteriormente territorio, offerte turistiche culturali, enogastronomiche ed esperienziali, approfittando anche dinamismo delle imprese culturali locali¹³⁸.

Infine, ma non da ultimo, una riflessione nel contesto di un Paese nell'era Covid: Aree verdi e giardini concorrono al benessere psico-fisico, in particolare se situati nelle aree urbane, e favoriscono le relazioni umane anche in presenza di misure di distanziamento sociale. Da solo questo elemento dovrebbe essere sufficiente per spingere ad approfondire la variegata realtà emersa dallo studio dell'Osservatorio del Patrimonio Storico Privato.

3.3 I borghi storici: una realtà a rischio estinzione

Nei precedenti paragrafi è stata data particolare attenzione alla capillarità del patrimonio storico e naturale privato, alla luce di un consistente ampliamento del mandato dei luoghi della cultura al compimento di obiettivi sociali ed economici: da una parte, la conservazione del sentimento di appartenenza a una comunità, consapevole di condividere i medesimi valori, espressione del legame armonico tra luogo e cittadino, riconosce l'importanza della bellezza come manifestazione dell'identità di un popolo; in secondo luogo, la protezione e la tutela di beni naturali e storici in ragione della promozione di interventi integrati per la valorizzazione è necessaria per attrarre turismo culturale e attivare il moltiplicatore economico per arrivi ed entrate.

La già citata Convenzione di Faro auspica, infatti, che nei processi di sviluppo economico, politico, sociale e culturale e di pianificazione dell'uso del territorio, si dovrà ricorrere ove necessario, a "valutazioni di impatto sull'eredità culturale" e adottare "strategie di mitigazione dei danni" (Art. 8).

In particolare, per i piccoli Comuni italiani, caratterizzati da un tessuto economico di piccole e microimprese, l'assenza di un dinamico indotto turistico può risultare fatale alla stessa vitalità del luogo con fenomeni sempre più intensi di spopolamento e di disgregazione dell'organismo sociale ed economico. Eventi sporadici e occasionali, come sagre e fiere, da soli non possono più assicurare quella vitalità economica di cui anche una piccola comunità necessita per la sua sopravvivenza.

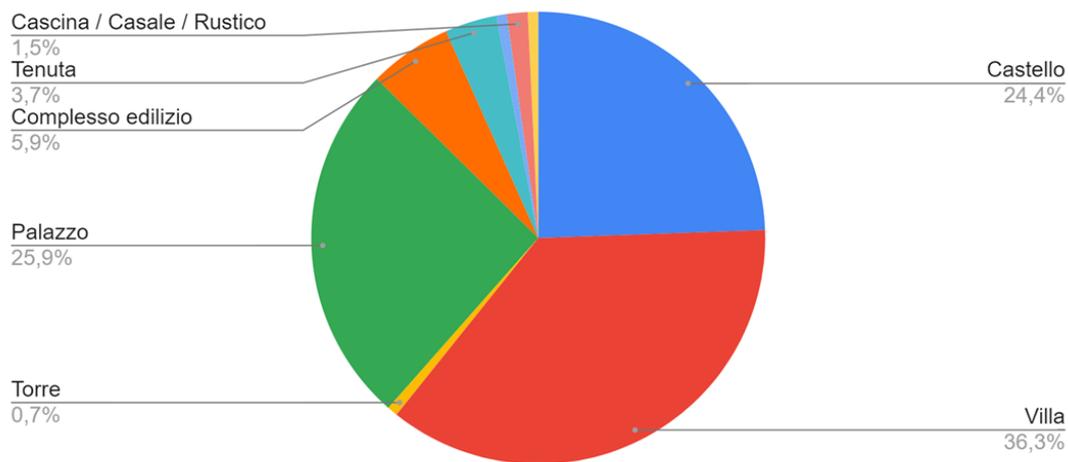
In Italia circa il 70% dei Comuni ha una dimensione inferiore ai 5.000 abitanti. Ammontano a 5.498 i piccoli Comuni distribuiti nelle regioni italiane da una concentrazione del 33,07% in Puglia, al 98,65% in Valle d'Aosta¹³⁹.

¹³⁸ Monti L., "Il ruolo delle imprese culturali nelle nuove traiettorie dello sviluppo locale", in *Territori della Cultura*, No. 34, 2018, p.150.

¹³⁹ Istat 2019

Dalle stime menzionate nel capitolo 1, si rileva che circa il 29% delle dimore sia situato in un piccolo Comune, per un totale di 4.934 beni sui 17.031 immobili culturali stimati dal campione. Di questi, la tipologia di bene più diffusa è la villa, seguita da palazzi e castelli (vedi Figura 30).

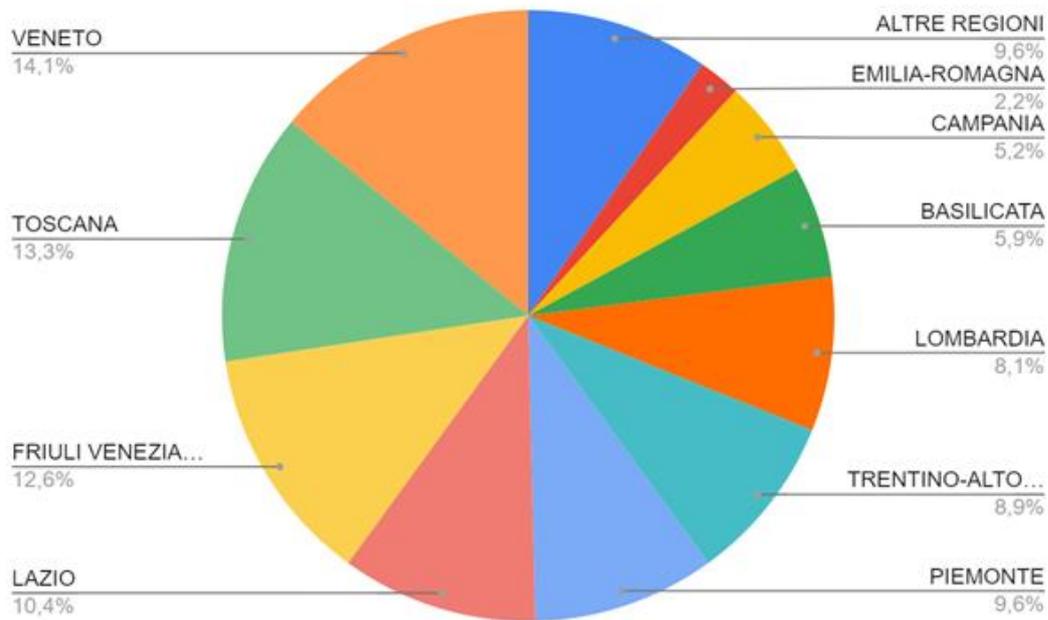
Figura 30. Distribuzione per tipologia (%) dei beni architettonici culturali privati nei piccoli Comuni



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

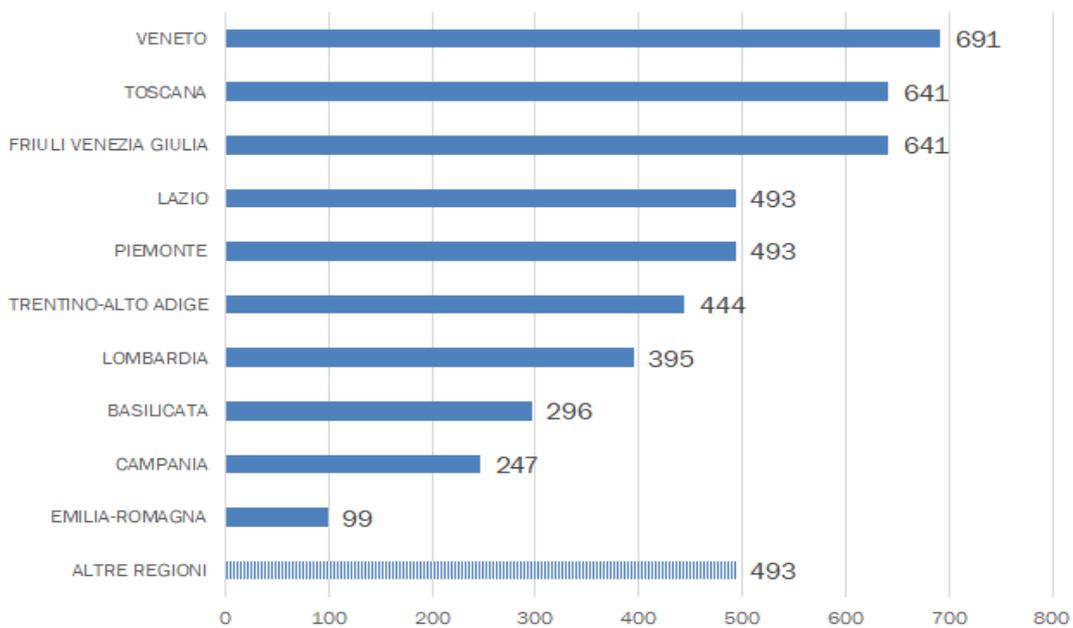
Da un esame dell'ubicazione delle dimore storiche nei piccoli Comuni, si evidenzia (vedi Figura 31 e Figura 32) una maggiore incidenza nell'area Nord e centrale del Paese, con una concentrazione maggiore in Veneto (14,1%) seguita dalla regione Toscana (13,3%) e Friuli-Venezia Giulia (12,6%).

Figura 31. Distribuzione (%) per regione dei beni architettonici culturali privati situati nei piccoli Comuni



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

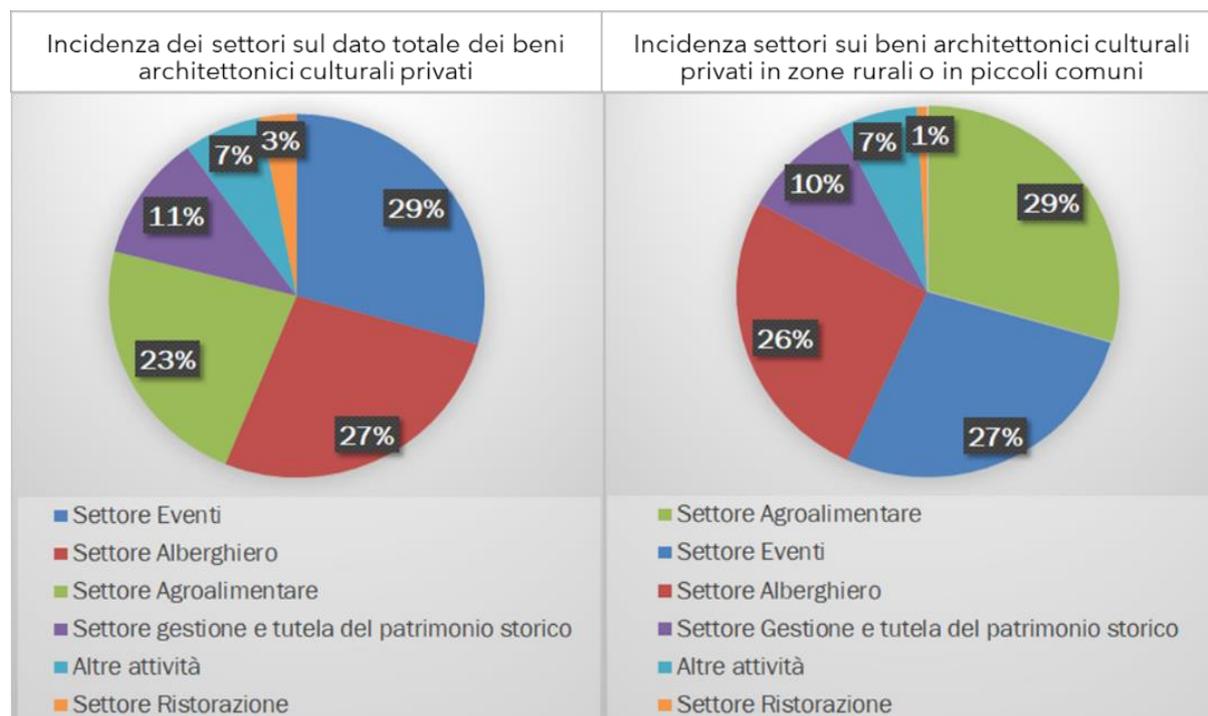
Figura 32. Distribuzione (in valori assoluti) per regione dei beni architettonici culturali privati situati nei piccoli Comuni



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Per quanto riguarda il quadro produttivo delle dimore storiche ubicate nei piccoli Comuni o nelle zone rurali, non si registrano particolari discrepanze con il dato nazionale riportato nel capitolo 1 per quanto riguarda i tre settori dominanti dell'agroalimentare, degli eventi e dell'alberghiero. Dato, invece, più sorprendente riguarda la ristorazione, attività che incide tre volte meno nei piccoli Comuni e nelle zone rurali rispetto al dato medio italiano (vedi Figura 33).

Figura 33. Comparazione distribuzione (%) dei settori produttivi in cui operano le dimore storiche



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Per monitorare la vivacità di un piccolo Comune, unitamente allo studio del tessuto produttivo, occorre partire da un'analisi delle corti degli abitanti, ovvero concentrarsi sui residenti che ivi alimenteranno il medesimo apparato produttivo. In particolare, è interessante analizzare i fenomeni demografici sia nei piccoli Comuni che nelle aree interne, queste ultime in particolare distinte per la distanza da grandi centri di agglomerazione, ma dotate di risorse storiche o naturali che non sono presenti nelle aree centrali (e per questo con un grande potenziale di attrazione)¹⁴⁰.

¹⁴⁰ Fonte: Definizione di Area interna dell'Agenzia per la coesione territoriale.

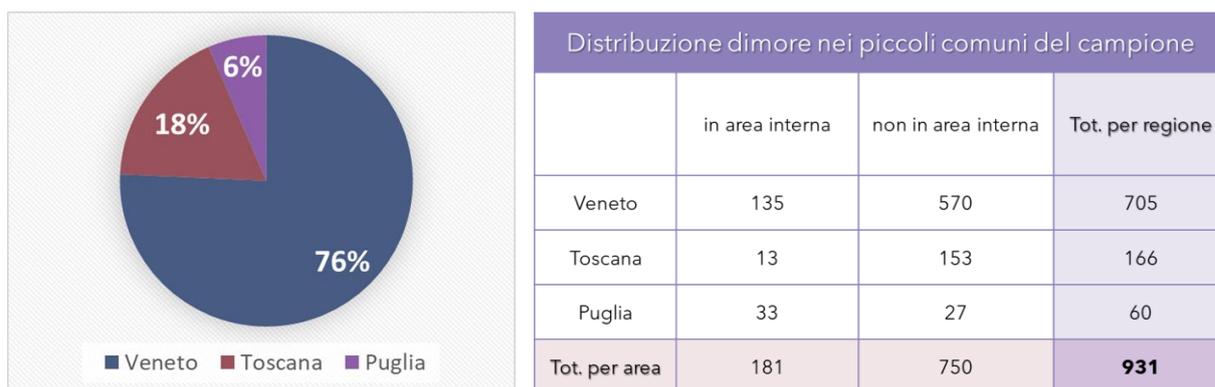
3.3.1 L'indagine su un campione di piccoli Comuni

Per questi motivi, è stata svolta un'indagine a campione per verificare il legame tra variazioni demografiche nel corso degli anni e densità di dimore storiche private vincolate nei piccoli Comuni con meno di 5 mila abitanti situati nelle aree interne di tre regioni italiane: Veneto, Toscana e Puglia. Le tre aree selezionate corrispondono alle regioni con il numero più alto di dimore storiche per ciascuna delle tre macroaree italiane.

I tre criteri di selezione per il campionamento dei Comuni sono quindi i seguenti: a) Piccolo Comune (*criterio costante*); b) Presenza di due o più dimore storiche; c) Comune dentro o fuori un'area interna.

Per il Campionamento dei piccoli Comuni per l'indagine secondo i criteri di selezione¹⁴¹ sono stati individuati 21 Comuni per ciascuna delle tre tipologie sopra indicate (vedi Tabella 15).

Tabella 15. Distribuzione regionale (% e in valore assoluto) delle dimore nel campione su un totale di 931 dimore

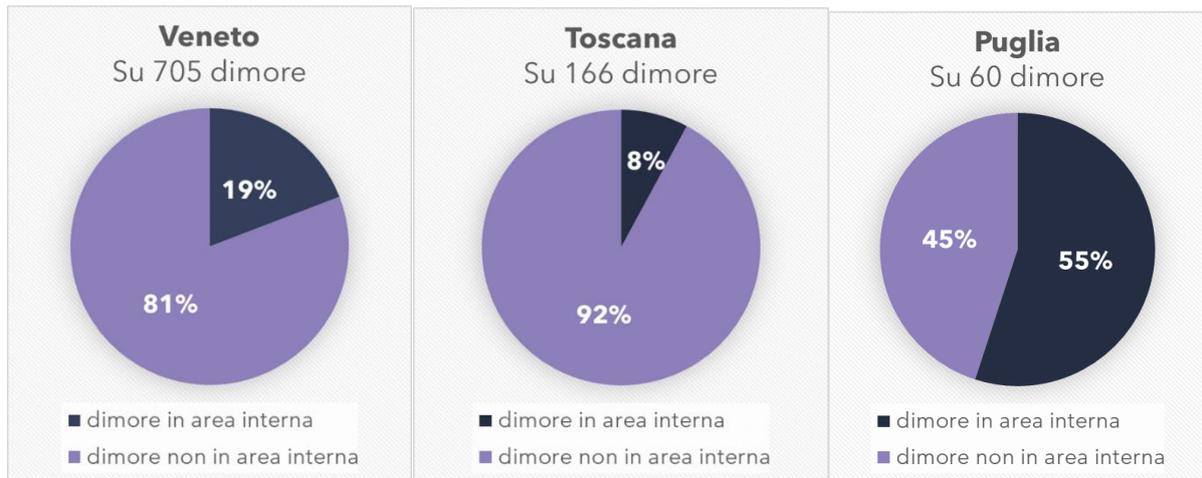


Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Mentre in Toscana e in Veneto le dimore sono situate nei piccoli Comuni in area interna rispettivamente per il 10% e 20%, in Puglia questa incidenza è oltre la metà del campione (vedi Figura 34).

¹⁴¹ In Appendice i comuni selezionati.

Figura 34. Distribuzione regionale delle dimore per area

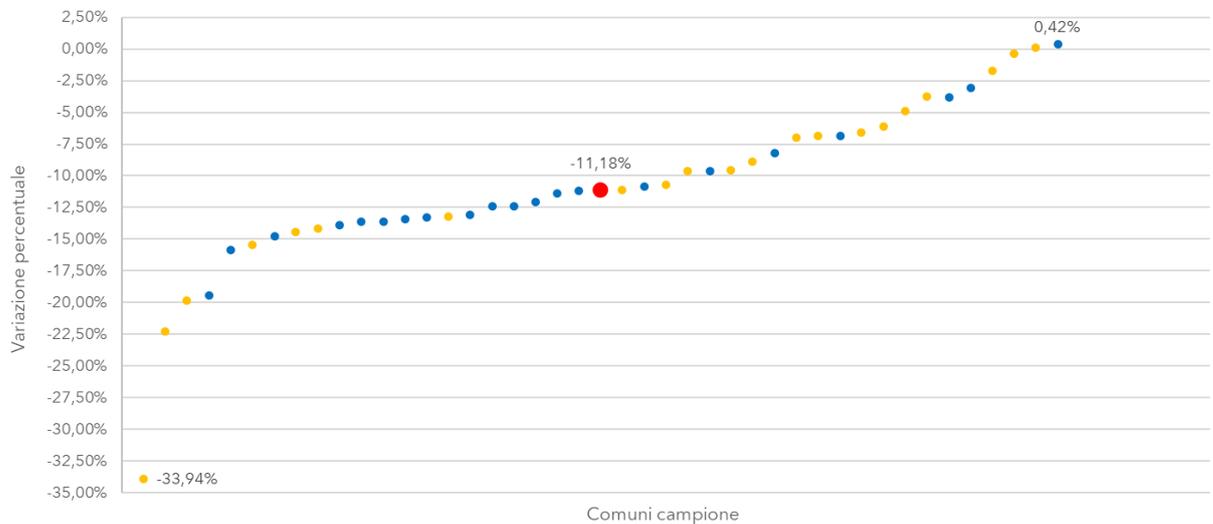


Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Lo studio sullo spopolamento nei piccoli Comuni si è incentrato in particolare nel verificare se la presenza di una dimora storica potesse essere o meno un vettore atto a contrastare lo spopolamento. Per rilevare la consistenza di questo assunto, sono presi in esame i 21 piccoli Comuni in area interna con dimora storica e i 21 piccoli Comuni in area interna senza dimora storica preselezionati. La caratteristica dell'area interna, ovvero come già sottolineato, un'area caratterizzata dall'assenza di numerosi servizi, permette di isolare il fenomeno interessato, ovvero l'attrattività della dimora storica.

Come evidenziato nella figura 35, assumendo con il punto rosso la mediana del campione, a sinistra si individuano i comuni cui il tasso di variazione percentuale risulta maggiormente negativo, ovvero dove l'incidenza allo spopolamento risulta più elevata; al contrario a destra, anche se si mantiene un tasso negativo di crescita, si trovano i Comuni con una variazione demografica più attenuata. Nel grafico i Comuni senza dimora sono mostrati con i punti in giallo e i comuni con una o più dimore con i punti in blu: senza dubbio, la presenza di una decrescita demografica maggiore nei comuni con dimore storiche è evidente.

Figura 35. Variazione percentuale della popolazione (2001-2019) per 42 Comuni campione in area interna

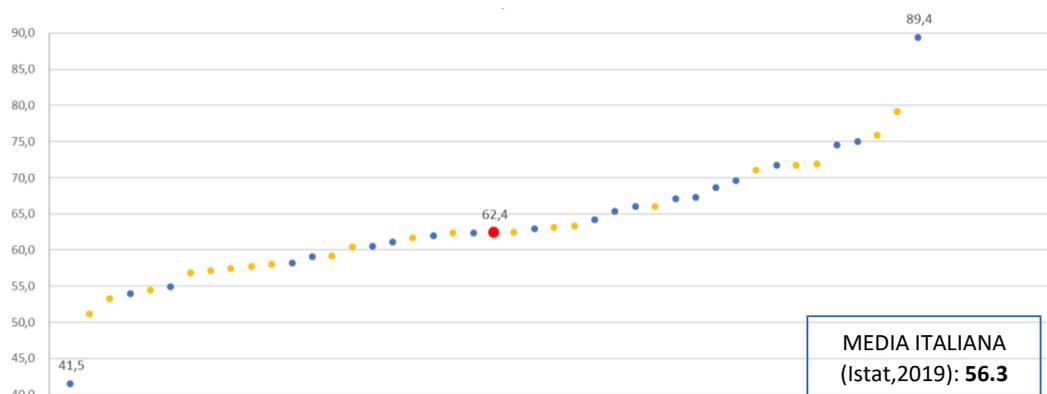


■ Comune in area interna **CON DIMORA STORICA**
■ Comune in area interna **senza dimora storica**
■ **Punto mediano**

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat 2019

Sempre per lo stesso campione di Comuni è stato analizzato il carico sociale ed economico della popolazione non attiva su quella attiva (15-64 anni): anche qui (vedi Figura 36) – come mostrato nel seguente grafico – i Comuni con una dimora storica hanno un tasso di dipendenza strutturale più alto, ovvero il numero di individui a carico ogni 100 che lavorano è più consistente a destra del punto mediano in rosso (62,4 individui a carico ogni 100 individui che lavorano). E il valore mediano è superiore di circa 6 punti sulla media italiana.

Figura 36. Indice di dipendenza strutturale

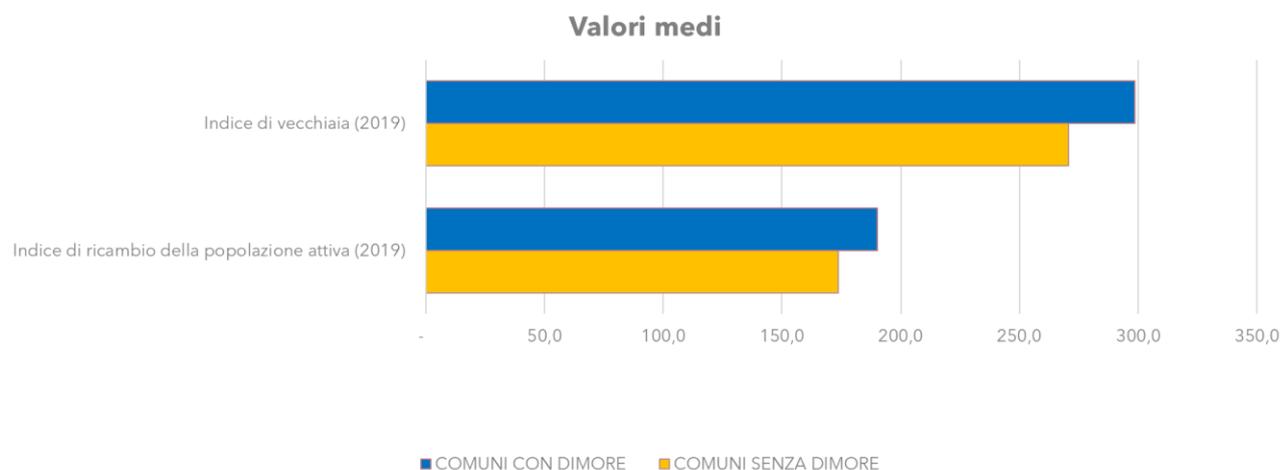


■ Comune in area interna **CON DIMORA STORICA**
■ Comune in area interna **senza dimora storica**
■ **Punto mediano**

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat 2019

L'alto tasso di spopolamento nei piccoli Comuni, ma soprattutto nei borghi, ha contribuito al conseguente aumento dell'indice di vecchiaia e di quello di ricambio della popolazione attiva in età lavoro (vedi Figura 37).

Figura 37. Altri indicatori demografici nei Comuni campione



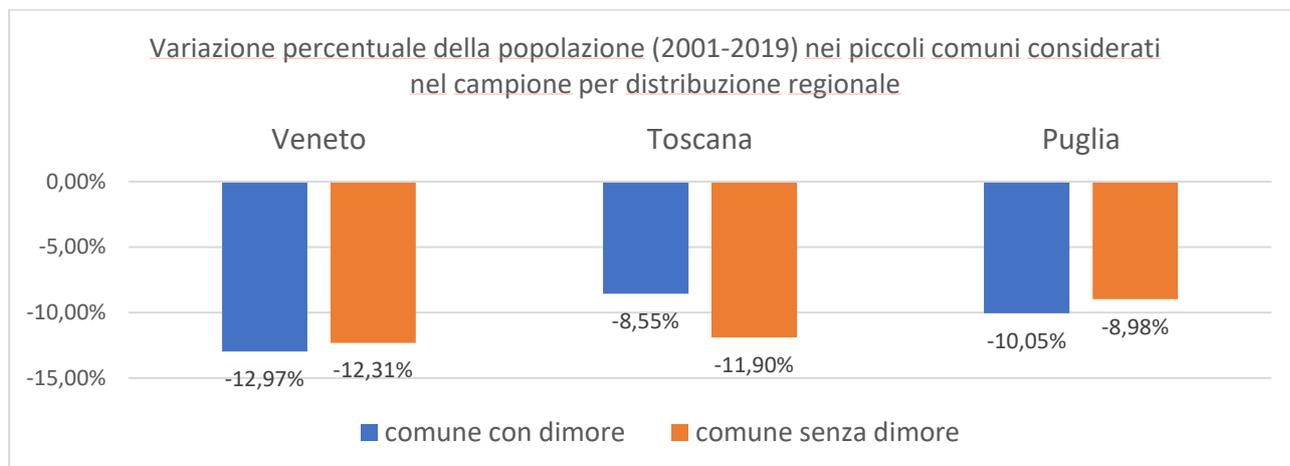
Fonte: nostra elaborazione su dati Istat 2019

3.3.2 I primi risultati della comparazione

Il risultato di questo esame dimostrerebbe sorprendentemente che la presenza di dimore storiche è maggiore nei borghi che soffrono lo spopolamento rispetto alle realtà demograficamente più dinamiche.

Dato particolarmente significativo per Veneto e Puglia e invece in controtendenza in Toscana, dove risulta che la diminuzione percentuale della popolazione sia un fenomeno risentito maggiormente nei Comuni campione senza dimore, piuttosto che in quelli con una o più dimore storiche (vedi Figura 38). Quest'ultimo dato potrebbe essere correlato con la maggiore propensione all'attività commerciale delle dimore storiche toscane, come evidenziato in precedenza dai rispondenti al questionario ADSI per quella regione.

Figura 38. Lo spopolamento nei piccoli Comuni nelle regioni



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat 2019

La principale indicazione che si può trarre dallo studio è l'urgenza di interventi integrati a strategia condivisa che propongano unitamente la cultura e il turismo per rigenerare la vitalità socio-culturale ed economica dei borghi, nel rispetto dei principi di sostenibilità ambientale e di partecipazione sociale¹⁴². In tale ottica, anche le normative regionali dovrebbero essere ripensate o maggiormente messe a sistema (vedi Appendice "Atlante della normativa dei borghi storici").

3.4 La rete delle scuole e il protocollo con il MIUR: un bilancio

La filiera culturale e creativa si caratterizza per la molteplicità di "settori" e di possibili "fabbisogni professionali" ad essa direttamente o indirettamente collegati. Alle tradizionali funzioni di tutela e conservazione del patrimonio culturale, naturale ed artistico, si sono aggiunte ulteriori responsabilità nella valorizzazione, fruizione e gestione dei beni culturali, nonché nella promozione di tutte quelle attività economiche (produzione tradizionali, artigianato, tutela del paesaggio, turismo) e sociali (innovazione sociale, progetti di inclusione, senso di appartenenza, valorizzazione delle minoranze, eredità culturale, tolleranza) ad essa indirettamente collegate. Inoltre, la rivoluzione tecnologica ha ulteriormente alimentato questo processo di rinnovamento del settore, fornendo nuova linfa vitale agli investimenti privati e alla creazione e sviluppo di Industrie Culturali e Creative¹⁴³.

¹⁴² D'Onofrio e Talia, *La rigenerazione urbana alla prova*, Milano, 2015, pag. 17.

¹⁴³ V. Monti L., *Le Politiche dell'Unione Europea. La programmazione 2014-2020*, Luiss University Press, Roma 2017, Parte II "Crescita intelligente", capitolo 5.4. "La politica culturale".

3.4.1 Scuola e competenze

Già a fine del 2015 si gettavano le basi di un percorso di alternanza scuola - lavoro sul futuro dei giovani nella tutela del patrimonio storico privato, i cui presupposti si concentravano da una parte sull'identificazione delle nuove urgenze generazionali (la dispersione scolastica, il fenomeno dei Neet e della sottoccupazione) e dall'altra, su un enorme patrimonio culturale – di cui circa 30.000 unità private – e giardini storici a rischio degrado¹⁴⁴. Secondo un'indagine della Fondazione Bruno Visentini¹⁴⁵, svolta su circa 100 dimore toscane, è stato evidenziato come i servizi che offrono le dimore storiche e le competenze tecniche richieste sono trasversali e acquisibili nell'ambito dei percorsi formativi, siano questi da istituti tecnici e professionali, sia dai licei. Inoltre, unitamente alla delineazione di figure professionali di settore, le attività che gli studenti potrebbero svolgere presso le dimore storiche permetterebbero loro di sviluppare quelle competenze trasversali attualmente richieste nel mercato del lavoro (vedi Tabella 16 e Tabella 17).

Tabella 16. Elenco Competenze Tecniche e Professionali

Elenco Competenze Tecniche e Professionali	
Storytelling	Interazione con il pubblico e conoscenza delle lingue straniere
Turismo eco-sostenibile	Capacità di cura dell'ambiente
Turismo esperienziale	Social Media Management and Communication
Organizzazione eventi	Saper creare ed organizzare eventi di carattere commerciale e culturale
Hospitality	Capacità di comunicazione efficace
Artigianato	Sales & Marketing
Ristorazione	Abilità legate alla cucina e al servizio ai tavoli

Fonte: Laboratorio Erasmus+ “Cantieri d’Europa”, 2016

¹⁴⁴ Fondazione Bruno Visentini, Il futuro dei giovani nella tutela del patrimonio storico privato, 24 novembre 2015 <http://www.fondazionebrunovisentini.eu/site/wp-content/uploads/2015/11/Il-futuro-dei-giovani-nella-tutela-del-patrimonio-storico.pdf>

¹⁴⁵ Monti L., Ceroni R., “Valorizzazione del patrimonio culturale dell’ADSI attraverso percorsi di alternanza scuola-lavoro”, in *Amministrazione in Cammino*, 20 settembre 2016.

Tabella 17. Elenco Competenze Tecniche e Professionali

	Orientamento al Cliente	Rapporti interpersonali	Comunicazione verbale	Team Working	Planning & Management	Problem Solving	Spirito d'Iniziativa	Flessibilità
Storytelling								
Turismo eco-sostenibile								
Turismo esperienziale								
Organizzazione eventi								
Hospitality								
Artigianato								
Ristorazione								

Fonte: Laboratorio Erasmus+ “Cantieri d’Europa” presso Luiss, 2016

3.4.2 Il protocollo MIUR/ADSI

Il protocollo d’intesa MIUR-ADSI¹⁴⁶, sottoscritto in data 8 giugno 2016, dal nome “Rafforzare il rapporto tra scuola e mondo del lavoro”, costituisce una formidabile occasione per coniugare le opportunità di crescita delle giovani generazioni di studenti e le opportunità di tutela e valorizzazione del patrimonio storico, artistico e culturale delle dimore storiche private disseminate su tutto il territorio nazionale.

Con la sottoscrizione di tale protocollo, il MIUR e l’ADSI intendono promuovere la collaborazione, il raccordo e il confronto tra il sistema educativo di istruzione e formazione e il sistema di beni culturali di proprietà privata sottoposti a vincolo e rappresentati dall’ADSI, al fine di:

- Favorire lo sviluppo di competenze degli studenti nel settore di riferimento;
- Coniugare le finalità educative del sistema di istruzione e formazione con le esigenze del mondo produttivo del settore, nella prospettiva di una maggiore integrazione tra scuola e filiera produttiva che ruota attorno al patrimonio culturale, e di acquisizione di competenze funzionali ai fabbisogni professionali delle dimore storiche e degli operatori dell’economia della cultura.

Così l’ADSI ha individuato nella Fondazione Bruno Visentini, in qualità di ente competente nel settore della filiera culturale e creativa, un riferimento e un supporto nella propria attività di studio e approfondimento sulle tematiche dei beni culturali. In particolare, con il supporto della FBV, le parti si sono impegnate a svolgere iniziative di monitoraggio e valutazione delle attività di alternanza scuola-lavoro, con particolare riguardo alla possibilità, per le aziende ed

¹⁴⁶ Protocollo d’intesa MIUR-ADSI, 8 giugno 2016. https://www.istruzione.it/allegati/2016/protocollo6392_16.pdf ; v. ADSI, Annuario ADSI, 2018, p.27. <http://www.fondazionebrunovisentini.eu/site/wp-content/uploads/2018/11/Annuario-ADSI-2018.pdf>

i soggetti che abbiano aderito ai progetti, di esprimere una valutazione in ordine alla preparazione degli studenti partecipanti e all'efficacia dei percorsi.

Dunque, la Fondazione partecipa alle fasi di progettazione, realizzazione e gestione di progetti formativi, relativi alla valorizzazione dei beni culturali. In particolare, segue la struttura operativa del progetto e opera in fase conclusiva, valutando tutti i processi che hanno contribuito alla realizzazione del lavoro (ad esempio, la frequenza della partecipazione degli attori, il grado di soddisfazione e il livello di competenze conseguite).

Sono tre i progetti di eccellenza di alternanza scuola-lavoro MIUR-ADSI, pubblicati nel portale MIUR sezione "Alternanza scuola-lavoro/Storie di Alternanza"):

- "Arte e Creatività al Castello", Liceo artistico "Caravaggio" di Roma, marzo-maggio 2017¹⁴⁷;
- "Dalla Dimora storica al territorio: tracce di itinerario di cultura greco-ortodossa nell'area salentina", I.I.S.S. "Antonietta De Pace" di Lecce, marzo 2017¹⁴⁸;
- "Vivi la Villa", I.I.S.S. "Einstein" di Piove di Sacco (PD), febbraio - settembre 2017¹⁴⁹.

3.4.3 La rete CulturAll

Nel mese di gennaio 2017, la FBV - nel quadro del protocollo di intesa MIUR-ADSI e ADSI-FBV¹⁵⁰ - scrive le "Linee guida per l'azione pilota: l'Eredità culturale come motore di sviluppo"¹⁵¹, un risultato elaborato grazie a una riflessione iniziata nel 2015, attraverso le numerose ricerche svolte in questo ambito¹⁵².

¹⁴⁷ MIUR, Storie di Alternanza. http://www.alternanza.miur.gov.it/_RMIS08200L.html (ultimo accesso 4 ottobre 2010).

¹⁴⁸ Idem).

¹⁴⁹ Idem.

¹⁵⁰ Protocollo d'intesa ADSI-FBV, 23 marzo 2016. (v. https://3f55c7d4-62af-4458-938b-20d7dc2b8e97.filesusr.com/ugd/54c222_a2c63c614c5e45569fc54ae1f6545d14.pdf)

¹⁵¹ Fondazione Bruno Visentini, Azione Pilota "Eredità culturale come motore di sviluppo: Primi risultati del monitoraggio dei percorsi di alternanza scuola-lavoro MIUR-ADSI, anno scolastico 2016-2017. (v. https://3f55c7d4-62af-4458-938b-20d7dc2b8e97.filesusr.com/ugd/54c222_8e9a4e51a3dc423b90338a42c25e0a7f.pdf)

¹⁵² Studio realizzato dalla Fondazione Bruno Visentini nel 2015 (cfr. Monti L., "Il futuro dei giovani nella tutela del patrimonio storico privato", Fondazione Bruno Visentini, 2015); il Convegno «L'Alternanza scuola-lavoro alla luce delle linee guida del Governo e del PON Scuola», organizzato dalla Fondazione Bruno Visentini a Roma, il 24 novembre 2015 (cfr. Monti L., «Indagine sulla prevenzione del fenomeno NEET mediante l'alternanza scuola-lavoro: i primi spunti», in *Amministrazione in Cammino*, novembre 2015); lo Studio LUISS sulle possibili sinergie tra il sistema di alternanza scuola-lavoro e le opportunità di valorizzazione del patrimonio culturale, artistico e storico offerto dalle dimore storiche (cfr. Monti L., Cerroni R., «Valorizzazione del patrimonio culturale dell'ADSI attraverso percorsi di alternanza scuola-lavoro», in *Amministrazione in Cammino*, settembre 2016); l'Indagine degli studenti magistrali LUISS nell'ambito della IV edizione del laboratorio Erasmus+ «Cantieri d'Europa», svoltosi nel secondo semestre dell'a.a. 2015-2016, in collaborazione con l'Associazione Dimore Storiche Italiane (ADSI).

L'obiettivo del progetto è quello di applicare il sistema di alternanza scuola-lavoro, così come riformato dalla legge 107/2015, nei processi della valorizzazione del patrimonio culturale, artistico e storico che ruotano attorno alle dimore storiche private. Ciò mediante la promozione di attività formative e laboratoriali mirate all'acquisizione di competenze tecniche e trasversali (*soft skills*) funzionali ai fabbisogni professionali delle dimore storiche e degli operatori dell'economia della cultura. Soprattutto alla luce della rivoluzione digitale delle nuove tecnologie ICT, il settore ha acquistato un ruolo sempre più significativo nell'economia reale delle Industrie Culturali e Creative (ICC), evidenziando la necessità di trovare nuovi modelli organizzativi per rafforzare il raccordo tra scuola e mondo del lavoro e delle professioni.

Il progetto ha costituito un modello di percorso di alternanza scuola-lavoro di 33 ore complessive¹⁵³ rivolto a tutti gli studenti iscritti al III, IV e V anno degli istituti secondari di II grado (da 5 a 35 studenti aderenti per istituto); alle dimore storiche italiane che svolgono attività d'impresa e rappresentano un grande patrimonio storico-culturale, nonché un indotto economico potenzialmente rilevante per l'economia locale; e alle imprese che svolgono attività che ruotano attorno alla gestione, manutenzione e valorizzazione del patrimonio di una dimora storica.

Tabella 18. Elenco dei percorsi ASL pilota monitorati

TITOLO PROGETTO	PROMOTORI	DIMORA STORICA COINVOLTA	TERRITORIO
«Vivi la Villa»	IIS «Einstein» di Piove di Sacco Villa Roberti Brugine (Padova) Associazione «Vivi la Villa» Associazione Dimore Storiche Italiane (ADSI)	Villa Roberti Brugine (Padova)	Piove di Sacco (Padova)
«Hostess e steward plurilingua in Villa Valmarana»	Liceo Fogazzaro di Vicenza Villa Valmarana Associazione Dimore Storiche Italiane (ADSI)	Villa Valmarana (Vicenza)	Vicenza
«Progetto di Alternanza scuola-lavoro nell'ambito di Viridalia IX Edizione»	Istituto tecnico economico e tecnologico «Aulo Ceccato» di Thiene Istituto agrario «Corazzin» di Piavon di Oderzo Castello di Thiene Associazione Dimore Storiche Italiane (ADSI)	Castello di Thiene (Vicenza)	Thiene (Vicenza)
«Arte e creatività al Castello»	Liceo artistico «Caravaggio» di Roma Castello di Cecchignola Ufficio Scolastico Regionale Lazio Associazione Dimore Storiche Italiane (ADSI)	Castello di Cecchignola (Roma)	Roma
«Tra sogno e realtà»	I.I.S.S. Gorjux – Tridente – Vivante di Bari Masseria Spina Associazione Dimore Storiche Italiane (ADSI)	Masseria Spina (Monopoli – BA)	Monopoli (Bari)
«Dalla Dimora storica al territorio: tracce di itinerario di cultura greco-ortodossa nell'area salentina»	I.I.S. «A.De Pace» di Lecce Palazzo Bernardini Associazione Dimore Storiche Italiane (ADSI)	Palazzo Bernardini (Lecce)	Lecce
«Palazzo Gozzani Treville di Casale Monferrato: conoscenza, promozione e valorizzazione di una dimora storica»	Associazione Dimore Storiche Italiane (ADSI) Fondazione Italiana Accenture Associazione «Trame di Monferrato»	Palazzo Gozzani Treville (Casale Monferrato)	Casale Monferrato (Alessandria)

¹⁵³ Al momento dell'adesione, l'istituto scolastico di II grado, nella persona del dirigente scolastico e/o del docente referente, ha il compito di scegliere uno dei tre possibili Percorsi Laboratoriali consigliati:

- Percorso A: "Turismo eco-sostenibile, Turismo esperienziale ed Eco-gastronomia";
- Percorso B: "Event Management, Hospitality & Storytelling nella filiera artistico-culturale".
- Percorso C ibrido, le cui attività di formazione specifica e progettuale sono decise in accordo tra l'istituto scolastico e la dimora storica, sulla base delle specifiche esigenze di quest'ultima.

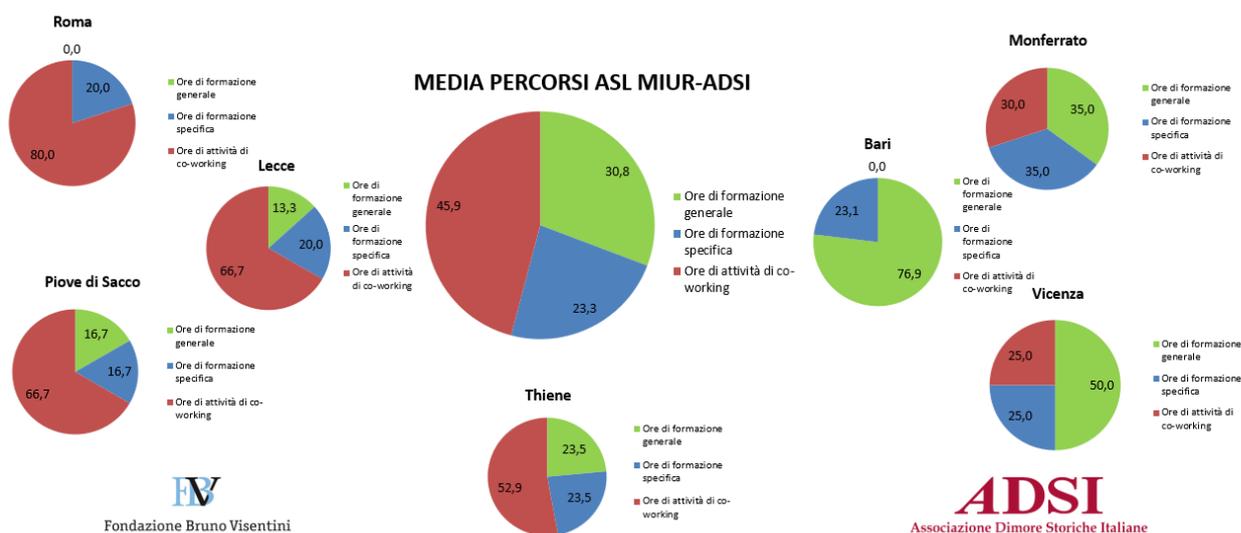
Le aree tematiche del percorso si articolano in cinque dimensioni per la valorizzazione del patrimonio culturale dell'ADSI:

- Professioni culturali e creativi del futuro;
- Turismo eco-sostenibile, Turismo esperienziale ed Eco-gastronomia;
- Event-Management & Hospitality nella filiera artistico-culturale;
- Storytelling e Comunicazione per la valorizzazione dei beni culturali.

Fonte: Indagine FBV - Primi risultati del monitoraggio ASL 2016

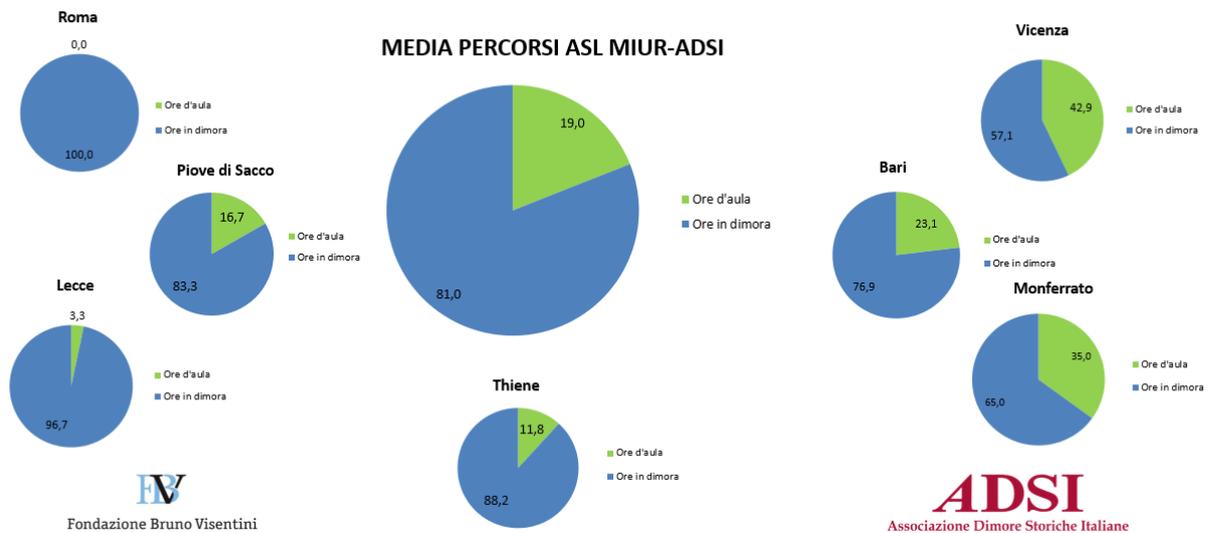
Il monitoraggio dei percorsi di alternanza scuola-lavoro MIUR-ADSI (vedi Figura 39 e Figura 40) evidenzia come le attività laboratoriali e il coinvolgimento degli studenti in progetti concreti, rivolti ai fabbisogni specifici della struttura ospitante (dimora storica) e del territorio locale di riferimento, siano uno strumento fondamentale per l'acquisizione di competenze tecniche e trasversali. Inoltre, il binomio identità culturale e innovazione digitale si conferma un motore di sviluppo: i protagonisti sono i prodotti multimediali, a conferma di come lo storytelling audiovisivo e digitale sia al centro dell'interesse delle dimore storiche («valorizzazione del proprio patrimonio storico culturale e artistico») e degli istituti scolastici («acquisizione da parte degli studenti di competenze tecniche, trasversali, sociali e civiche»).

Figura 39. Attività di formazione (in % su totale n° ore complessive)



Fonte: Indagine FBV - Primi risultati del monitoraggio ASL, Protocollo d'intesa MIUR-ADSI

Figura 40. Natura della formazione (in % su totale n° ore complessive)



Fonte: Indagine FBV - Primi risultati del monitoraggio ASL, Protocollo d'intesa MIUR-ADSI

Si segnala infine che, usufruendo dell'opportunità offerta dal MIUR con le "Linee guida per l'azione pilota"¹⁵⁴, quattro istituti scolastici si sono messi in rete per valorizzare le proprie iniziative con le dimore storiche a ottenere un finanziamento MIUR.

I progetti degli Istituti coinvolti sono diretti a tracciare il nuovo ruolo della scuola, intesa non solo come ambiente di istruzione e apprendimento formale, ma anche come parte attiva della comunità territoriale di riferimento. Alla guida del progetto è la scuola firmataria e referente, sostenuta da una rete di scuole locali, anch'esse inserite nel progetto. Inoltre, l'istituzione scolastica si affianca a una fitta Rete di enti locali e istituzioni/associazioni senza scopo di lucro, università e centri di ricerca competenti nella valorizzazione del patrimonio artistico, storico e culturale nazionale.

I progetti, taluni ancora in corso, hanno l'obiettivo di sensibilizzare le studentesse e gli studenti al proprio patrimonio, al fine di educarli alla sua tutela, trasmettere loro il principio del patrimonio culturale, artistico, paesaggistico come bene comune e risorsa per la comunità locale, e, in ultimo, evidenziare il potenziale per lo sviluppo democratico ed economico del Paese.

Al fine di procedere a un monitoraggio unico e trasversale tra le scuole, è stata creata la rete della "rete" di scuole CulturALL¹⁵⁵. Il Network CulturALL nasce dall'esigenza di mettere in connessione gli istituti scolastici inseriti in un percorso formativo nell'ambito della tutela e della conservazione del patrimonio culturale, naturale e artistico. Attraverso un Accordo di

¹⁵⁴ a valere sul PON "Per la scuola, competenze e ambienti per l'apprendimento" 2014-2020 – Avviso Pubblico 4427 del 02/05/2017, "Potenziamento dell'educazione al patrimonio culturale, artistico, paesaggistico".

¹⁵⁵ Fondazione Bruno Visentini, CulturALL Network. http://www.fondazionebrunovisentini.eu/?page_id=5694&preview=true (ultimo accesso 4 ottobre 2010)

rete, CulturALL network prevede un iniziale percorso di formazione dei dirigenti scolastici e docenti referenti di progetto sull'identità sociale e le potenzialità economiche della Cultura per il territorio locale, finalizzato ad apprendere gli elementi chiave della fruizione, gestione e valorizzazione dei beni culturali. In secondo luogo, mira alla promozione di incontri e di dibattiti tra gli studenti e i principali opinion-makers ed operatori del settore. In questo senso, le scuole referenti di progetto hanno organizzato incontri di approfondimento sul tema della cultura locale nelle sedi stesse in cui il progetto avrebbe avuto luogo. Tali incontri sono stati un'occasione di confronto anche tra i referenti delle medesime scuole, così da favorire l'acquisizione di buone pratiche e per affrontare insieme le difficoltà organizzative e logistiche riscontrate. In ultimo, una volta conclusi i progetti, la FBV curerà il monitoraggio esterno di ciascun progetto valutando i margini di raccordo e confronto delle criticità, secondo le specificità di ciascun territorio.

Per la sensibilità degli istituti scolastici rivolta all'industria culturale e creativa, e i significativi risultati resi possibili dall'attenzione e dall'impegno di tutti gli attori, è stata creata una specifica sezione dedicata alla scuola, dal titolo "Universo scuola"¹⁵⁶ nel sito dell'Osservatorio del Patrimonio Culturale Privato (quest'ultimo nato proprio ai sensi dell'art.4 del Protocollo d'intesa ADSI-FBV).

¹⁵⁶ Osservatorio Patrimonio Culturale Privato, Universo Scuola.
<https://www.osservatoripatrimonioculturaleprivato.org/universo-scuola> (ultimo accesso 4 ottobre 2010)

4 Le Dimore storiche in Europa

4.1 Sistemi a confronto

4.1.1 La diffusione delle dimore storiche in ambito europeo

In Italia le dimore storiche private rappresentano una preziosa testimonianza d'arte, nonché una parte rilevante del patrimonio culturale.¹⁵⁷

Secondo quanto emerge dal recente studio della Commissione Europea "*Heritage Houses for Europe*", in Europa ogni anno si investono circa 5 miliardi di euro solo per garantire l'apertura al pubblico delle dimore storiche (pubbliche e private), le quali, nel 2018, hanno consentito di generare un fatturato di 335 miliardi di euro, nonché la creazione di ben 9 milioni di nuovi posti di lavoro.¹⁵⁸

Lo studio realizza una prima mappatura pan-europea delle dimore storiche, analizzandone, in particolare, l'impatto socio-economico, alla ricerca di modelli di *business* innovativi in grado di supportarne la conservazione sostenibile.

A tal fine, la Commissione analizza la situazione relativa agli immobili nati con funzione abitativa, posseduti o gestiti da privati, il cui valore artistico, storico o architettonico è pubblicamente riconosciuto.

Lo studio stima che oltre il 40% delle dimore storiche prese in considerazione appartiene esclusivamente a privati, i quali devono farsi carico delle spese di conservazione delle stesse, nonché della valorizzazione della loro eredità culturale verso le comunità di riferimento.¹⁵⁹ Tuttavia, oltre il 45% di suddetti immobili subisce una perdita a cui gli stessi proprietari devono far fronte, contribuendo con fondi personali; sicché è evidente la necessità per le istituzioni nazionali di prevedere adeguate misure di sostegno economico per questi ultimi.¹⁶⁰

Dallo studio, inoltre, sembrerebbe emergere che la concentrazione più elevata di dimore storiche private è riscontrabile in Francia (5.200), in Italia (4.500) e in Gran Bretagna (1.650).

Sul punto, occorre rilevare, però, che gli immobili mappati dalla Commissione Europea, ai fini della propria analisi, sono riconducibili unicamente alle dimore storiche private iscritte alla *European Historic Houses Association* tra il 2018 e il 2019. Tale precisazione si rende necessaria poiché il loro numero risulta essere di gran lunga maggiore all'interno dei singoli Stati membri (si pensi, ad esempio, che in Italia le dimore storiche private sono più di 30.000 e rappresentano circa il 17% del capitale storico-artistico complessivo).¹⁶¹

¹⁵⁷ Cfr. Severini, "Il codice dei beni culturali e del paesaggio", in *Giornale Dir. Amm.*, 2004, 5, p. 469.

¹⁵⁸ Cfr. Commissione Europea, *Study of "Heritage Houses for Europe"*, 2019.

¹⁵⁹ Così Capozucca, "Europa: le potenzialità delle dimore storiche", in *ilsole24ore*, 26 ottobre 2019.

¹⁶⁰ Nel 2018 la spesa media dei proprietari di dimore storiche per la conservazione delle stesse si aggirava intorno ai 50.000 euro.

¹⁶¹ Cfr. Monti, Cerroni, "How the Widespread Presence of Historical Private Real Estate Can Contribute to Local Development", in *Review of European Studies*, vol. 11, No 1, 2019, p. 183-193.

Pertanto, sono evidenti le ragioni sottese alla necessaria attenzione che il legislatore nazionale deve riservare alla protezione, alla conservazione, nonché alla tassazione delle dimore storiche private: quest'ultimo, infatti, atteso il loro pregio, il numero elevato, nonché gli ingenti costi di conservazione, deve favorirne, ad un tempo, sia l'efficiente e tempestiva manutenzione, scongiurandone eventuali alterazioni strutturali, che la valorizzazione in funzione del loro valore storico, artistico e architettonico.

Tanto premesso, il presente contributo intende, preliminarmente, analizzare il sistema francese di conservazione e tassazione degli immobili storici di proprietà privata, ponendone in risalto le numerose misure fiscali ed economiche a sostegno dei proprietari dei predetti, nonché quello anglosassone - con particolare riferimento alla mappatura interna delle dimore storiche private classificate quali *listed buildings* – per poi comparare gli stessi con il sistema italiano di protezione, conservazione e tassazione degli immobili vincolati, rilevandone le criticità.¹⁶²

4.1.2 Uno sguardo oltre i confini nazionali: il sistema francese e il modello anglosassone

Tutela e conservazione delle dimore storiche private francesi

L'esperienza francese è da sempre attenta alla tutela ed alla valorizzazione del patrimonio storico-culturale nazionale.¹⁶³

La valorizzazione del patrimonio risponde alle priorità nazionali e la cultura è considerata quale contributo alla costruzione della cittadinanza.¹⁶⁴

In Francia, gli edifici, la cui conservazione è di interesse pubblico dal punto di vista storico, artistico o architettonico, possono essere classificati come monumenti storici, ovvero "iscritti" all'*Inventaire Supplémentaire des Monuments Historiques* (I.S.M.H.).¹⁶⁵ Tale iscrizione rappresenta una forma di protezione per i beni (pubblici e privati) caratterizzati da un notevole interesse su scala regionale, contrariamente alla classificazione, che intende proteggere i soli monumenti d'interesse nazionale.¹⁶⁶

Suddetti immobili a causa delle loro peculiari caratteristiche sono soggetti a disposizioni speciali in tema di conservazione; sicché per poter eseguire qualsiasi lavoro di manutenzione,

¹⁶² La decisione di comparare il sistema italiano con i due sistemi sopraindicati è stata presa sulla base della maggiore concentrazione che le dimore storiche presentano all'interno di suddetti Stati rispetto alle altre realtà europee, nonché in funzione dei modelli di sostegno fiscale ed economico ai privati che questi ultimi offrono ai fini della loro conservazione e valorizzazione.

¹⁶³ V. *Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946*.

¹⁶⁴ V. <https://www.culture.gouv.fr/Regions/Drac-Bourgogne-Franche-Comte/Votre-DRAC/Patrimoine-et-Architecture/Valorisation-du-patrimoine>

¹⁶⁵ V. *Livre VI du Code du Patrimoine*.

¹⁶⁶ Gli edifici sono classificati o registrati, rispettivamente, secondo le disposizioni degli artt. L. 621-1 e L. 621-25 ss del *Code du Patrimoine*. La "decisione di protezione" deve elencare le parti dell'edificio sottoposte a vincolo, eccettuate le ipotesi in cui l'intero edificio risulti protetto.

riparazione, restauro o modifica i proprietari degli stessi sono chiamati a seguire uno specifico *iter* procedimentale fissato dalla legge in funzione della differente rilevanza dell'interesse culturale che ne ha giustificato la protezione.

Negli ultimi anni, il regime legislativo e quello regolamentare relativi alla circolazione ed alla conservazione dei monumenti storici francesi hanno subito profondi cambiamenti, sviluppandosi verso un ruolo sempre più attivo dei proprietari privati delle dimore storiche classificate o iscritte. Spetta ormai a questi ultimi, infatti, definire i programmi di manutenzione o restauro delle proprie dimore storiche, scegliere l'appaltatore principale per l'esecuzione dell'opera, assicurare i necessari finanziamenti e sollecitare l'aiuto dello Stato e di eventuali altri *partner* (es. *Fondation du Patrimoine*).¹⁶⁷

Ai sensi dell'art. L. 621-9 del *Code du Patrimoine*, l'edificio classificato come monumento storico non può essere distrutto o spostato o essere soggetto a lavori di restauro o modifica senza autorizzazione rilasciata dal prefetto regionale (artt. R. 621-11 ss. *Code du Patrimoine*). Tali lavori non sono soggetti a un permesso di costruzione, ma unicamente alla predetta autorizzazione.

Tra le opere che necessitano dell'autorizzazione prefettizia è possibile riscontrare il consolidamento, lo sviluppo, la riqualificazione, il risanamento nonché il restauro dell'intero immobile o di parti di esso (es. facciate), comprese quelle interne classificate, per cui è possibile altresì procedere ad una modifica della volumetria ed alla realizzazione di opere di finitura o decorazioni, lavori di carpenteria, imbiancatura e murali.

L'autorizzazione è necessaria anche per effettuare installazioni temporanee con una superficie superiore a 20 m² e una durata superiore ad un mese su terreni classificati (ivi compresi i giardini storici). Al contrario, i lavori di manutenzione ordinaria e di riparazione non sono soggetti all'autorizzazione prefettizia (art. R. 621-11, co. 3, *Code du Patrimoine*).

Prima di iniziare una delle opere *ut supra* su di una dimora storica privata classificata, il *maître d'ouvrage*¹⁶⁸ o il proprietario sono tenuti ad informare la *Conservation régionale des monuments historiques* (C.R.M.H.)¹⁶⁹ presso la *Direction régionale des affaires culturelles* (D.R.A.C.). L'adempimento di tale onere apre il processo di concertazione con l'Amministrazione, prodromico all'esecuzione dei lavori.

La consulenza del D.R.A.C., durante lo sviluppo del programma di studio e nel corso della progettazione preliminare per un progetto complesso, consente di beneficiare di un controllo scientifico e tecnico a monte.

La concertazione può continuare fino al progetto preliminare definitivo, che consente di presentare la richiesta di autorizzazione dei lavori.

¹⁶⁷ Per un approfondimento, cfr. TOUZEAU, MOUFLARD e VERJAT, *La protection des monuments historiques: Patrimoine immobilier*, Juris édition Dalloz, 2018.

¹⁶⁸ Persona pubblica o privata per conto della quale vengono eseguiti lavori o lavori immobiliari.

¹⁶⁹ La *Conservation régionale des monuments historiques* è responsabile, in applicazione delle norme dettate dal *Code du Patrimoine*, della protezione del patrimonio monumentale e mobile, della sua conservazione, manutenzione, restauro e valorizzazione.

Una volta rilasciata, l'autorizzazione dev'essere visibile all'esterno dell'edificio per tutta la durata dei lavori.¹⁷⁰

Le operazioni, oggetto di una specifica *déclaration d'ouverture* (art. L. 461-1 *Code de l'urbanisme*)¹⁷¹ da inviare al municipio prima dell'inizio dei lavori, devono essere eseguiti sotto il controllo scientifico e tecnico della *Direction régionale des affaires culturelles*.

La scelta dell'architetto responsabile delle opere avviene ad opera del solo proprietario. Tuttavia, per i lavori di restauro di edifici classificati, questa scelta deve essere compiuta tra gli *architectes en chef des monuments historiques* ovvero tra architetti francesi o stranieri con qualifica equivalente (v. artt. R. 621-26 - R. 621-28 *Code du Patrimoine*).

Qualsiasi cambiamento nella natura e nella portata dell'opera autorizzata deve essere oggetto di una nuova specifica richiesta di autorizzazione.

La verifica *in loco* della conformità dei lavori eseguiti all'autorizzazione rilasciata è obbligatoria per tutte le opere effettuate su edifici classificati come monumento storico protetto e viene condotta in collaborazione con il D.R.A.C.

Al completamento dei lavori, il *maître d'œuvre* deve presentare il *dossier* dei lavori eseguiti in quattro copie al *maître d'ouvrage*, che deve inviarne tre al *Service Territorial de l'Architecture et du Patrimoine*. Solo a seguito della consegna di tale documentazione il D.R.A.C. può provvedere a dichiarare la conformità dell'esecuzione dell'opera all'autorizzazione.¹⁷²

Il certificato di conformità delle opere consente il rilascio dell'attestazione del prefetto regionale che permette il pagamento del saldo di eventuali sussidi pubblici, nonché l'ottenimento delle deduzioni fiscali da parte dei proprietari privati delle dimore storiche protette sottoposte ai lavori.

I lavori su un immobile iscritto all'*Inventaire Supplémentaire des Monuments Historiques*, a differenza di quelli effettuati su edifici classificati come monumenti storici, sono soggetti ad una *autorisation d'urbanisme* (permesso di costruzione o dichiarazione di lavoro a seconda della natura dell'opera).¹⁷³

La consultazione preventiva *ut supra* per gli immobili storici iscritti non è obbligatoria, ma solo consigliata.¹⁷⁴

Anche per i lavori effettuati su tali immobili, tuttavia, il *maître d'ouvrage* o il proprietario, prima di intraprendere gli stessi, sono tenuti ad informare la *Conservation régionale des monuments historiques* presso la D.R.A.C.

I lavori di riparazione e modifica di un edificio storico iscritto, ad eccezione di quelli di manutenzione ordinaria, sono soggetti a un permesso di costruzione, così come quelli di

¹⁷⁰ V. art. R. 621-16 *Code du Patrimoine*.

¹⁷¹ La dichiarazione di apertura del cantiere è un documento che segnala l'inizio dei lavori al municipio. Riguarda solo il beneficiario di un permesso di costruzione o di un permesso di sviluppo.

¹⁷² La dichiarazione di conformità dev'essere rilasciata dal D.R.A.C. entro 6 mesi dalla consegna della documentazione *ut supra*.

¹⁷³ V. art. L. 421-1 *Code de l'urbanisme*.

¹⁷⁴ Qualora l'interessato decida d'intraprendere la strada della consultazione preventiva, si applicherà *in specie* il procedimento di consultazione analizzato in relazione agli edifici storici classificati come monumenti storici.

ristrutturazione che possono influire sullo stato o sull'aspetto della parte protetta dell'immobile o comprometterne la conservazione.

Qualora i lavori necessitino della demolizione di una parte dell'edificio, è altresì obbligatoria una domanda di permesso di demolizione.

Allo stesso modo, se le opere richiedono uno scavo e/o un'elevazione del terreno di oltre 2 metri e coprono un'area maggiore o uguale a 20.000 m², è necessario un *permis d'aménager*.¹⁷⁵

Le opere non soggette al codice urbanistico, come la modifica di giardini storici, di converso, sono soggette alla *déclaration préalable* (dichiarazione preventiva) prevista dal *Code du Patrimoine*.¹⁷⁶

La procedura ai fini dell'ottenimento di un'*autorisation d'urbanisme* è identica a quella che si applica alle altre costruzioni. Tuttavia, la decisione che concede l'autorizzazione o la decisione di non opporsi alla *déclaration préalable* deve aver luogo in seguito all'accordo con il prefetto regionale.¹⁷⁷

Una volta rilasciata l'autorizzazione, prima del loro inizio, i lavori sono oggetto della *déclaration d'ouverture de chantier* (dichiarazione di apertura del cantiere), che dev'essere inviata sia al sindaco, che alla *Conservation régionale des monuments historiques*

La scelta dell'architetto responsabile delle opere appartiene al solo proprietario e i lavori vengono eseguiti sotto il controllo scientifico e tecnico del D.R.A.C.¹⁷⁸

Al termine dei lavori occorre procedere alla dichiarazione di completamento dei lavori, da effettuarsi presso il municipio che ha rilasciato l'autorizzazione.

Come per gli edifici classificati come monumenti storici, la verifica di conformità delle opere su edifici iscritti all'I.S.M.H. è obbligatoria e viene eseguita in collaborazione il D.R.A.C.

Il certificato di conformità consente al prefetto regionale di rilasciare l'attestazione che consente il pagamento del saldo degli eventuali sussidi pubblici accordati, nonché l'ottenimento di deduzioni fiscali.

Qualsiasi scoperta realizzata durante i lavori di un'immobile classificato o iscritto all'I.S.M.H., riguardante un nuovo elemento relativo alla storia, all'architettura o alla decorazione dell'edificio dev'essere immediatamente riferita al prefetto regionale, che decide le eventuali misure di salvaguardia da adottare.

Ma vieppiù. Anche i lavori su un edificio situato vicino ad una dimora storica classificata come monumento storico o iscritta all'*Inventaire Supplémentaire des Monuments Historiques* possono necessitare, in taluni casi e a determinate condizioni, dall'*autorisation d'urbanisme*.

¹⁷⁵ V. artt. R. 421-19 ss *Code de l'urbanisme*.

¹⁷⁶ V. artt. L. 632-1 ss *Code du Patrimoine*.

¹⁷⁷ Anche per i lavori da eseguirsi su immobili storici iscritti, il nome dell'architetto autore del progetto deve essere visibile sul terreno interessato dall'*autorisation d'urbanisme*.

¹⁷⁸ Come per i lavori di conservazione di monumenti storici, qualsiasi cambiamento nella natura e nella portata dell'opera deve essere oggetto di una nuova richiesta di autorizzazione da parte del *maître d'ouvrage* o del proprietario.

L'obbligo di ottenere la predetta autorizzazione si verifica quando:

1. l'edificio è annesso ad una dimora storica classificata, ovvero sia è in contatto con quest'ultima;
2. l'edificio forma un *ensemble cohérent* con un monumento storico o contribuisce alla sua valorizzazione;
3. i lavori riguardano una parte non protetta di un edificio parzialmente classificato come monumento storico;
4. l'edificio è situato nel campo di visibilità di una dimora storica classificata o iscritta, ovvero a meno di 500 m dalla stessa;¹⁷⁹
5. l'edificio è situato all'interno di un perimetro di protezione adattato o modificato, divenuto *périmètres délimités des abords*.

L'*autorisation d'urbanisme* necessaria dipende anche dalla natura del lavoro. Occorre, infatti, un *permis de construire* in caso di cambio di destinazione dei locali o aggiunta di una superficie superiore a 20 m², un *permis de démolir* in caso di demolizione, un *permis d'aménager* qualora le opere richiedano uno scavo e/o l'elevazione del terreno di oltre 2 metri o una *déclaration préalable* se i lavori modificano l'aspetto esteriore dell'edificio nonché nelle ipotesi in cui prevedono la creazione di una superficie o un ingombro tra 5 m² e 20 m².

La procedura per ottenere il rilascio dell'autorizzazione, identica a quella delle altre costruzioni, è però caratterizzata dal preventivo accordo con l'*Architecte des Bâtiments de France*.

I lavori che non sono soggetti a un *permis* o a una *déclaration préalable*, necessitano comunque dell'autorizzazione del prefetto del dipartimento, resa successivamente al parere dell'*Architecte des Bâtiments de France*.

Da quanto analizzato, emerge chiaramente non solo l'attenzione riservata dall'ordinamento francese all'*iter* procedurale dei lavori di conservazione delle dimore storiche di proprietà privata al fine di evitare possibili alterazioni delle stesse che possano pregiudicarne il valore storico, artistico o architettonico; bensì anche la cautela che il legislatore d'oltralpe ha voluto adottare in relazione alle opere su beni situati nelle immediate vicinanze degli immobili storici protetti (classificati o iscritti). Prevedere una serie di casi tassativi in cui sono necessarie specifiche autorizzazioni per la realizzazione di lavori di manutenzione su immobili non qualificabili come monumenti storici consente *in specie* di evitare, da un lato, possibili danni strutturali agli edifici protetti e, dall'altro, l'eventuale svalutazione del sito ove la dimora storica classificata o iscritta è collocata.

¹⁷⁹ Deroghe dal perimetro protetto di 500 m possono essere prese su proposta dell'*Architecte des Bâtiments de France*.

Il sistema di tassazione francese degli immobili storici di proprietà privata

Il sistema fiscale francese è improntato ai principi di uguaglianza, capacità contributiva e progressività, già enunciati nella *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* del 1789,¹⁸⁰ e prevede imposte nazionali e locali, in base alla destinazione del gettito.

Tale sistema per molti aspetti si presenta speculare a quello italiano, in particolare in riferimento alla tassazione delle persone fisiche, la quale, tuttavia, in relazione all'imposta sui redditi (*Impôt sur le Revenu*), non avviene a livello individuale, bensì in base al *foyer fiscal*, ovvero al nucleo familiare ai fini fiscali, che può risultare composto da una sola persona (non coniugata, divorziata o vedova), da una coppia coniugata, da persone (anche dello stesso sesso) legate da un'unione di fatto regolata da un patto civile di solidarietà (P.A.C.S.), nonché dalle persone a loro carico.¹⁸¹

La base imponibile dell'imposta sui redditi, pertanto, è costituita dalla somma dei redditi conseguiti dalle persone considerate facenti parte del *foyer fiscal* (art. 156 c.g.i.). Di talché, il reddito netto globale, rappresentato dal risultato del reddito lordo globale (*Revenu Brut Global*) sottratte le spese deducibili, è costituito dall'insieme dei redditi dei singoli componenti del *foyer fiscal*, ascrivibili ai sensi dell'art. 1 A c.g.i., alle seguenti categorie: *revenus fonciers* (redditi fondiari); *bénéfices industriels et commerciaux* (redditi d'impresa); *bénéfices de l'exploitation agricole* (redditi agrari); *traitements, salaires, indemnités, émoluments, pensions et rentes viagères* (redditi da lavoro dipendente); *bénéfices des professions non commerciales et revenus y assimilés* (redditi da lavoro autonomo); *revenus de capitaux mobiliers* (redditi da capitale); *plus-values de cession à titre onéreux de biens ou de droits de toute nature*; nonché *les rémunérations* di cui al co. 2, punto 3 del medesimo articolo.

In particolare, *les revenus fonciers*, a differenza di quanto accade nel sistema italiano, sono costituiti unicamente dai redditi derivanti dalla locazione d'immobili (ivi comprese le dimore storiche) e terreni (compresi i giardini storici).¹⁸² Non rientrano, però, in tale categoria i redditi derivanti dalla locazione (e sublocazione) d'immobili ammobiliati, dalla sublocazione d'immobili non ammobiliati, nonché i redditi da locazione generati da un'impresa commerciale o agricola.¹⁸³

Orbene, le dimore storiche, attese le loro peculiari caratteristiche, sovente si prestano ad essere locate; tuttavia, a differenza di quanto accade in relazione ai beni immobili non classificati quali monumenti storici, i proprietari delle predette non possono beneficiare del regime *micro-foncier* (regime forfettario), applicabile al *foyer fiscal* avente un *revenu fonciers brut global* non superiore a 15.000 euro.¹⁸⁴ In relazione a questi ultimi, infatti, trova applicazione unicamente il regime ordinario di tassazione dei *revenus fonciers* (c.d. *régime*

¹⁸⁰ Cfr. JELLINEK, *La dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino*, Milano, 2002.

¹⁸¹ Per un approfondimento, cfr. Santoro, "Scheda Paese – Francia", in *Fisco Oggi*, 8 gennaio 2019.

¹⁸² Ai fini dell'imposta sui redditi delle persone fisiche non sono tassati i beni immobili non locati a disposizione del proprietario.

¹⁸³ I redditi derivanti dalla locazione, nonché dalla sublocazione, di immobili ammobiliati sono riconducibili alla categoria dei *bénéfices industriels et commerciaux* (cc.dd. B.I.C.), mentre quelli derivanti dal subaffitto di immobili non ammobiliati ai *bénéfices des professions non commerciales et revenus y assimilés* (cc.dd. B.N.C.).

¹⁸⁴ Cfr. Dereix, Kislig, *Les investissements immobiliers & défiscalisation*, Paris, 2020, pag. 22.

réel), nonché i conseguenti benefici fiscali previsti dall'applicazione *in specie* della *Loi Monuments Historiques* (v. *infra* par. 2.3.1.).

Invero, qualora le dimore storiche francesi di proprietà privata non dovessero essere qualificate come monumenti storici,¹⁸⁵ il regime fiscale applicabile ai proprietari delle stesse risulterebbe comunque riconducibile al doppio binario tracciato dal *Code Generale des Impôts* (c.g.i.) in tema di tassazione dei *revenus fonciers* (art. 14 ss c.g.i.).

Mentre il regime *micro-foncier* prevede un abbattimento forfettario del 30% del totale dei *revenus fonciers bruts*, consentendo l'integrazione del restante 70% con gli altri redditi percepiti dal *foyer fiscal* ai fini dell'imposta sul reddito, il regime ordinario di tassazione dei redditi *ut supra* comporta la possibilità di dedurre i costi e gli oneri sostenuti per la proprietà locata nonché, nell'ipotesi in cui il risultato dell'operazione risulti positivo, il computo di quest'ultimo ai fini del calcolo del *revenu brut global*, mentre, nell'ipotesi in cui risulti negativo, la deduzione del *déficits fonciers* dal totale (*Revenu Net Global*), consentendo così una riduzione del *quantum* dell'imposta dovuta.¹⁸⁶

Il *déficits fonciers* derivante dalle spese deducibili - diverse dagli interessi sui prestiti - può essere dedotto dal *revenu brut global* del *foyer fiscal* per un ammontare complessivo non superiore, di regola, a 10.700 euro.¹⁸⁷ Limite che, tuttavia, non trova applicazione in relazione alle spese sostenute dai proprietari di dimore storiche, seppur al verificarsi delle specifiche condizioni dettate dalla *Loi Monuments Historiques*.

Ciò posto, occorre rilevare che l'imposizione diretta sugli immobili francesi, riguardante anche le dimore storiche private, si articola principalmente in quattro tipologie di prelievo: la *taxe d'habitation* (art. 1407 ss c.g.i.), la *taxe foncière* (art. 1380 ss c.g.i.), la *taxe d'enlèvement des ordures ménagères* (art. 1520 ss c.g.i.), nonché l'*impôt sur la fortune immobilière* (art. 964 ss c.g.i.).¹⁸⁸

La *taxe d'habitation* è un'imposta riscossa annualmente dalle autorità locali, che grava sui proprietari, sui locatari o sugli occupanti a titolo gratuito¹⁸⁹ di un immobile adibito ad abitazione principale ovvero a residenza secondaria.¹⁹⁰ Sono esonerati dal pagamento del tributo per l'abitazione principale i soggetti che soddisfano tre condizioni: 1) percezione dell'indennità di solidarietà per anziani (A.S.P.A.) o dell'indennità di invalidità supplementare (A.S.I.),¹⁹¹ ovvero dell'indennità per adulti disabili (A.A.H.),¹⁹² o in alternativa coloro che

¹⁸⁵ Trattasi delle ipotesi in cui le dimore storiche non sono classificate come monumenti storici o iscritte all'I.S.M.H.

¹⁸⁶ Cfr. Lubin, *Fiscalité immobilière, Acquisition – Gestion – Vente – Imposition*, Editions Le Moniteur, 2013.

¹⁸⁷ Qualora il *déficits fonciers* totale risulti superiore a 10.700 euro, l'eccedenza potrà essere riportata nei 10 anni successivi sul *revenu foncier net* positivo. Il limite del *déficits fonciers* è innalzato a 15.300 euro nei casi tassativamente indicati dalla legge (v. *Loi Périssol* e *Loi Cosse*).

¹⁸⁸ Cfr. Pommier, «Impôts locaux: «La France est une exception en Europe» », in *Le Figaro*, 18 febbraio 2014.

¹⁸⁹ Per un approfondimento sui soggetti passivi, cfr. *Conseil d'Etat*, 18 giugno 2016, n. 386200; *Cassation*, 5 dicembre 2018, n. 17-31.189.

¹⁹⁰ La legge di bilancio francese del dicembre 2017 ha modificato il *Code Generale des Impôts*, prevedendo la progressiva riduzione della *taxe d'habitation* sulle residenze principali per l'80% dei contribuenti nell'arco del triennio successivo (il 30% nel 2018, il 65% nel 2019 e il 100% nel 2020). Per il restante 20% dei contribuenti il tributo sarà ridotto del 30% nel 2021, del 65% nel 2022, nonché del 100% nel 2023.

¹⁹¹ V. artt. L. 815-1 e L. 815-24 c.s.s.

¹⁹² V. art. L. 821-1 c.s.s.

risultano essere disabili, oppure ultrasessantenni o vedovi di qualunque età non soggetti all'*impôt sur la fortune immobilière*; 2) l'importo del reddito imponibile per l'anno precedente non deve superare il limite di cui all'art. 1417-I c.g.i.; 3) gli interessati devono occupare l'immobile, come abitazione principale, da soli, con il coniuge o con il partner P.A.C.S., ovvero con persone a carico, con soggetti percettori di A.S.I. o A.S.P.A. o con una terza persona disabile.¹⁹³

Sono interessati dalla *taxe d'habitation* gli immobili sufficientemente ammobiliati (art. 1407 c.g.i.),¹⁹⁴ nonché le *dépendances* (art. 1409 c.g.i.).¹⁹⁵ Al contrario, gli edifici non abitabili - caratterizzati ad esempio dall'assenza di utenze e da nessun tipo di arredo - e non occupati devono ritenersi esclusi dall'ambito applicativo del tributo.¹⁹⁶ Pertanto, i proprietari di dimore storiche non rientranti nelle predette categorie, nonché titolari d'immobili non abitabili, non arredati e non occupati, non possono ritenersi esenti dal pagamento della *taxe d'habitation*.

L'aliquota fiscale varia in base alle caratteristiche della proprietà (es. dimensioni) e alla situazione personale del contribuente (es. *foyer fiscal*), risultante al 1° gennaio dell'anno d'imposta.¹⁹⁷

La *taxe d'habitation* è calcolata sul valore locativo netto, pari al valore catastale dell'immobile diminuito, nel caso dell'abitazione principale, delle detrazioni obbligatorie (es. familiari a carico) ovvero di quelle facoltative (es. disabilità o handicap di uno dei componenti del nucleo familiare). A suddetto valore si aggiungono le aliquote previste dal Comune ove l'immobile è situato, o dall'amministrazione per i *syndicats intercommunaux*, nonché altre eventuali addizionali (es. G.E.M.A.P.I.).¹⁹⁸

La *taxe foncière* è una tassa locale sulla proprietà dei beni immobili, che prescinde dalle caratteristiche degli stessi. Quest'ultima grava esclusivamente sul proprietario dell'immobile e si applica sia sulla proprietà edificata (*taxe foncière sur les propriétés bâties*) che su quella non edificata (*taxe foncière sur les propriétés non bâties*).

La differenza tra la *taxe d'habitation* e la *taxe foncière* riguarda il presupposto impositivo, nonché il soggetto passivo: mentre la prima è una tassa che grava su locatari e proprietari, riguardando l'abitabilità dell'edificio, la seconda è un tributo che colpisce unicamente il proprietario dell'immobile a prescindere dalla sua abitabilità.

La base imponibile della *taxe foncière sur les propriétés bâties* è costituita dalla rendita catastale netta, corrispondente al 50% del valore locativo catastale al 1° gennaio dell'anno d'imposizione (art. 1388 c.g.i.). L'importo della tassa dovuta è determinato applicando al

¹⁹³ I soggetti esentati dal pagamento della *taxe d'habitation* sono altresì esonerati dalla *contribution à l'audiovisuel public* (art. 1605 c.g.i.). Essere esonerati dalla *taxe d'habitation*, tuttavia, non significa essere automaticamente esentati dal pagamento della *taxe foncière* e dalla *taxe d'enlèvement des ordures ménagères*.

¹⁹⁴ Cfr. *Conseil d'Etat*, 14 giugno 1972, n. 79444.

¹⁹⁵ Cfr. RM Ansquer, JO déb AN du 27 mars 1985, n. 62720, p. 2364.

¹⁹⁶ In tal caso, tuttavia, i proprietari sono tenuti a dichiarare periodicamente lo stato di suddetti immobili al *Trèsor Public*.

¹⁹⁷ Cfr. Steckel, Assouère, *La taxe d'habitation*, Collectivités locales, Encyclopédie juridique Dalloz, 3^e édition, décembre 2017, no 7830, p. 1-39.

¹⁹⁸ V. art. 1530 c.g.i.

valore locativo, rivalutato secondo un coefficiente stabilito annualmente, le aliquote deliberate dai Comuni.¹⁹⁹

Sono esenti dalla *taxe foncière* i proprietari di edifici rurali ad uso agricolo, di alloggi modesti situati nei D.O.M. (Domini d'Oltre Mare), ovvero di locali che ospitano un'associazione di mutilati di guerra o sul lavoro oppure riconosciuti di pubblica utilità.²⁰⁰ Sono, inoltre, temporaneamente esenti per due anni i proprietari di nuove costruzioni, seppur a determinate condizioni (art. 1383 c.g.i.),²⁰¹ nonché i soggetti che occupano come residenza principale nuove costruzioni di alloggi sociali (artt. 1385 ss c.g.i.).²⁰²

Da un'attenta analisi della disciplina del tributo in oggetto, dunque, i proprietari di dimore storiche classificate "monumenti storici", iscritte all'I.S.M.H., ovvero facenti parte del patrimonio nazionale possono ritenersi pacificamente qualificabili come soggetti passivi della *taxe foncière sur les propriétés bâties*. Ciononostante, occorre precisare che questi ultimi, a differenza dei proprietari d'immobili *non classés*, sono legittimati a dedurre quanto pagato dal *revenu brut global*.²⁰³

La *taxe d'enlèvement des ordures ménagères* (tassa sui rifiuti solidi urbani), concerne tutte le proprietà imponibili ai fini della *taxe foncière sur les propriétés bâties* ed è calcolata sulla medesima base imponibile di quest'ultima.

Il tributo non dipende dal volume dei rifiuti prodotti ed è quindi dovuto dai proprietari anche in totale assenza di produzione degli stessi.

Quando l'immobile viene locato, il proprietario ha il diritto di recuperare l'importo dell'imposta dall'inquilino (decreto n. 87 – 713 del 26 agosto 1987). In questo caso, la tassa dev'essere incorporata da parte del proprietario nelle spese di locazione che il conduttore paga mensilmente.²⁰⁴

L'*impôt sur la fortune immobilière* (I.F.I.), a differenza delle precedenti, è un'imposta statale. Quest'ultima, introdotta dall'art. 31 della legge n. 2017-1837 del 30 dicembre 2017, ha sostituito l'Imposta di Solidarietà sulla Ricchezza (I.S.F.), in vigore in Francia dal 1982.²⁰⁵

L'imposta riguarda esclusivamente i proprietari di un patrimonio immobiliare tassabile del valore complessivo superiore a 1,3 milioni di euro (art. 964 c.g.i.);²⁰⁶ onde per cui è evidente

¹⁹⁹ La *taxe foncière sur les propriétés non bâties* si applica a giardini (anche a quelli storici), boschi e parchi, serre, paludi e saline, campi da golf e strade di proprietà privata. Il suo ammontare è determinato moltiplicando l'80% del valore locativo per i coefficienti determinati dalle autorità locali (art. 1396 c.g.i.).

²⁰⁰ Non rientrano tra le proprietà imponibili neppure gli edifici di proprietà pubblica utilizzati per servizi pubblici che non generano reddito, edifici dediti al culto religioso, nonché quelli di proprietà di Stati esteri dedicati alle missioni diplomatiche.

²⁰¹ L'esenzione si applica indipendentemente dall'uso dell'immobile (abitazione principale, secondaria, costruzione commerciale...) e si può ottenere anche per edifici ristrutturati.

²⁰² In tal caso, l'esenzione può avere una durata variabile di 10, 15 anni o 20 anni.

²⁰³ V. *Bulletin Officiel des Finances Publiques-Impôts* del 19 dicembre 2018, BOI-RFPI-SPEC-30-20-20-20181219, *RFPI - Revenus fonciers - Régimes spéciaux - Monuments historiques et assimilés - Modalités de déduction - Immeuble ne procurant aucune recette imposable*.

²⁰⁴ Invero, l'unico soggetto responsabile dell'imposta nei confronti del fisco resta il proprietario dell'immobile.

²⁰⁵ Cfr. Goliard, *Droit fiscal général*, 4° Edizione, Gualino Editore, 2020, pag. 39.

²⁰⁶ Una riduzione d'imposta è prevista solo per i patrimoni imponibili netti compresi tra 1,3 e 1,4 milioni di euro, il cui ammontare è pari a 17.500 euro.

la necessità di un'accurata analisi della stessa in relazione al peculiare tema delle dimore storiche di proprietà privata, il cui valore spesso risulta assai elevato.

L'I.F.I. è calcolata sul valore netto del patrimonio immobiliare imponibile al 1° gennaio dell'anno fiscale, il quale a sua volta è computato sulla base del valore di tutte le proprietà direttamente e indirettamente possedute dal soggetto passivo dedotte le spese "giustificabili" sostenute per le stesse (art. 974-I c.g.i.),²⁰⁷ come ad esempio i costi relativi alla loro acquisizione, le spese di riparazione, manutenzione, miglioramento, ricostruzione, ampliamento e restauro, le imposte sulla proprietà (es. *taxe foncière*). Le sue aliquote seguono uno schema progressivo per scaglioni (art. 977 c.g.i.).

Orbene, in relazione all'imposta in esame è necessario evidenziare che nel 2019, durante i dibattiti per la legge finanziaria 2020, nonostante il sostegno del Senato, l'Assemblea Nazionale ha respinto un emendamento volto a garantirne la riduzione del 75% del valore per i proprietari di monumenti storici aperti al pubblico o che esercitano un'attività turistica o economica.²⁰⁸

Pertanto, ad oggi, i proprietari di dimore storiche classificate come monumenti storici o iscritte all'I.S.M.H., aventi un patrimonio immobiliare dal valore netto superiore a 1,3 milioni di euro, non possono ritenersi esenti dal pagamento dell'I.F.I., anche se esercenti attività d'impresa.²⁰⁹

Tutti i tributi pocanzi analizzati, ad eccezione dell'ultimo, si basano sul valore locativo degli immobili, vale a dire l'affitto che questi produrrebbero normalmente se fossero locati. A tal proposito, tuttavia, occorre rilevare, per quanto riguarda i c.d. "*alloggi con caratteristiche eccezionali*" - categoria composta principalmente da monumenti storici - il governo francese, nonostante l'opposizione del Senato, ha recentemente votato un paragrafo (art. 146, C, 1 della legge finanziaria per il 2020) contenente due importanti novità, che il Consiglio Costituzionale ha dichiarato conformi alla Costituzione:²¹⁰ la prima consistente nel nuovo calcolo del valore locativo di suddetti immobili (da effettuarsi in base al valore di mercato); la seconda riguardante l'applicazione di un'aliquota dell'8% al valore di mercato del bene, da parte delle autorità fiscali, ai fini del computo del valore locativo.

L'imposizione indiretta sugli immobili francesi, di converso, è riconducibile principalmente ai *droits de mutation* a titolo oneroso e a titolo gratuito. In relazione ai proprietari di dimore storiche *classés*, tuttavia, è necessario sottolineare sin da subito l'applicazione *in specie* di un regime fiscale più favorevole (artt. 795 ss c.g.i.). In particolare, sono esentati dall'imposta in oggetto i soli trasferimenti a titolo gratuito di beni immobili storici qualificati come

²⁰⁷ L'abitazione principale del contribuente beneficia di un abbattimento forfettario del 30% del suo valore di mercato, a condizione che la stessa non sia detenuta per mezzo di una S.C.I.

²⁰⁸ V. *Assemblée Nationale XV^e législature, session ordinaire de 2019-2020, deuxième séance du jeudi 17 octobre 2019* sul progetto di legge finanziaria 2020.

²⁰⁹ Tuttavia, i beni immobili "professionali" sono esenti I.F.I., purché siano soddisfatte le seguenti condizioni: l'immobile dev'essere utilizzato nel contesto di una professione industriale, commerciale, artigianale, agricola o liberale; l'attività in questione deve corrispondere all'esercizio effettivo di una vera professione e dev'essere esercitata direttamente dal proprietario, dal coniuge, dal suo partner di P.A.C.S., o dai figli minori sotto amministrazione legale; l'attività deve essere la professione principale del contribuente e il bene dev'essere necessario per l'esercizio della stessa.

²¹⁰ Cfr. *Conseil Constitutionnel, décision n. 2019-796 DC del 27 dicembre 2019*.

monumenti storici. Anche i beni mobili che ne costituiscono il complemento storico o artistico sono esenti dall'imposta (*infra* par. 2.3.1).

Le misure fiscali ed economiche a sostegno dei proprietari di dimore storiche francesi

Esaminato il sistema di tassazione francese degli immobili, in particolare quello delle dimore storiche private, posto che circa il 49,4% dei 43.600 edifici francesi protetti come monumenti storici (14.100 classificati e 29.500 registrati) appartengono a proprietari privati (persone fisiche e giuridiche) e solo il restante 50,6% alle autorità locali e allo Stato,²¹¹ è necessario sottolineare l'importanza rivestita dalle misure di sostegno ai privati proprietari di tali edifici ai fini della loro conservazione e valorizzazione.

In particolare, in assenza di specifiche misure di sostegno, le dimore storiche private protette (classificate o iscritte) risulterebbero esposte ad una potenziale incuria da parte dei loro proprietari, atteso che la loro conservazione è resa assai difficile a causa degli elevati costi di manutenzione. A tal fine, l'ordinamento francese predispone delle rilevanti misure fiscali ed economiche²¹² a sostegno dei proprietari di queste ultime, rintracciabili, principalmente, nella *Loi Monuments Historiques*, nella *Loi Malraux* e nella *Loi Aillagon*.

La Loi Monuments Historiques

La *Loi Monuments Historiques*, introdotta in Francia nel 1913 e successivamente integrata nel *Code du Patrimoine* nel 2004,²¹³ offre ai proprietari di dimore storiche classificate o comunque registrate, a specifiche condizioni, rilevanti vantaggi fiscali; in particolare la possibilità di dedurre dal *revenu brut global* le spese sostenute per la conservazione dell'immobile in deroga al limite fissato dalla legge.²¹⁴

I benefici fiscali scaturenti dall'applicazione di suddetta legge possono essere utilizzati da tutti i contribuenti, domiciliati a fini fiscali in Francia (art. 4 B c.g.i.), proprietari di edifici: classificati come monumenti storici; registrati all'*Inventaire Supplémentaire des Monuments Historiques* (I.S.M.H.); rientranti nel patrimonio nazionale in ragione della "label" (etichetta) deliberata dalla "Fondation du Patrimoine" (art. L. 143-2 code du patrimoine),²¹⁵ previo parere

²¹¹ Dato aggiornato al 2015 (v. <https://www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Monuments-historiques/Presentation/Les-monuments-historiques>).

²¹² Dal punto di vista delle misure economiche è bene precisare che i lavori di conservazione delle dimore storiche classificate o iscritte possono essere oggetto di specifiche sovvenzioni statali o delle comunità territoriali, ovvero di aiuti finanziari da parte d'impresе (v. *Loi Aillagon*); tuttavia, i soggetti pubblici, a differenza dei privati, possono sovvenzionare gli stessi nel limite del 40% delle spese effettive sostenute dagli interessati (art. L. 621-29 *Code du Patrimoine*).

²¹³ La disciplina in oggetto è stata da ultimo modificata dall'*ordonnance du Président de la République relative aux monuments historiques et aux espaces protégés du 8 septembre 2005*.

²¹⁴ Il limite attuale è di 10.700 euro.

²¹⁵ Il *label* è attribuito dalla *Fondation du Patrimoine*, fondazione istituita dalla legge n. 96-590 del 2 luglio 1996, al fine di favorire la conservazione e la valorizzazione degli immobili francesi particolarmente caratteristici del patrimonio e della cultura locale non tutelati dallo Stato come monumenti storici e appartenenti a proprietari privati. Il *label* consente a questi ultimi di beneficiare di eventuali finanziamenti pubblici, nonché delle deduzioni

favorevole del *Service Départemental de l'architecture et du patrimoine*; rientranti nel patrimonio nazionale, a causa del loro particolare carattere storico o artistico, previa approvazione del Ministro dell'economia e delle finanze, ed aperti al pubblico.²¹⁶

Qualora la classificazione *ut supra* dovesse riguardare unicamente alcune parti dell'edificio, il proprietario dello stesso non può però beneficiare delle agevolazioni fiscali in relazione a tutte le spese sostenute per la manutenzione dell'immobile, bensì può soltanto dedurre dal *revenu brut global* i costi sostenuti per la conservazione delle specifiche parti interessate dal vincolo.

In linea generale i proprietari di dimore storiche classificate o registrate, a condizione d'impegnarsi a conservare l'immobile per un periodo di almeno 15 anni (art. 156 *bis* c.g.i.),²¹⁷ possono dedurre ai fini dell'I.R.: le spese di manutenzione e ristrutturazione affrontate, le tasse fondiarie, i premi assicurativi e i costi di promozione e pubblicità riguardanti l'immobile, nonché le spese di acquisto di apparecchiature informatiche per la gestione della biglietteria o per il monitoraggio delle movimentazioni di cassa.

Invero, al fine di determinare correttamente i vantaggi fiscali dei suddetti proprietari, occorre distinguere tre possibili scenari: proprietà di immobili che non generano entrate (neppure dalle visite) occupati dai proprietari; proprietà d'immobili non occupati, che però generano entrate; proprietà d'immobili occupati che generano entrate.

In relazione al primo scenario prospettato il proprietario di una dimora storica classificata o iscritta può dedurre dal *revenu brut global* del suo *foyer fiscal* le spese di conservazione dell'immobile (riparazioni, ristrutturazione, migliorie, *taxe foncière sur les propriétés bâties*, interessi sui prestiti per la ristrutturazione...) senza limiti, se l'immobile è aperto al pubblico,²¹⁸ e nel limite del 50% del loro ammontare in caso contrario.

Nelle ipotesi in cui il proprietario non occupa l'immobile, ma quest'ultimo genera comunque entrate, possono essere dedotte dai *revenus fonciers*, senza limiti, non solo le spese sopraindicate, ma anche quelle legate al "diritto di visita" (es. remunerazione del personale).

Dai redditi derivanti dal diritto di visita i proprietari devono dedurre forfettariamente la somma di 2.290 euro se l'immobile possiede un parco o un giardino accessibile al pubblico e 1.525 euro in caso contrario.

Nell'ultima ipotesi delineata, invece, il proprietario, che occupa (a titolo di abitazione principale o secondaria) una dimora storica che genera entrate, può dedurre, integralmente, dai *revenus fonciers* le spese sostenute per la parte dell'immobile visitabile e al contempo può mantenere la deduzione forfettaria. Per la parte dell'edificio non visitabile, al contrario, l'interessato può dedurre le spese legate all'occupazione della sua proprietà sul *revenu brut global*.

fiscali previste dalla legge. Il *label*, tra l'altro, è subordinato alla condizione che l'edificio sia visibile dalla pubblica via.

²¹⁶ Il proprietario dell'immobile, a partire dal 2009, per beneficiare delle agevolazioni della *Loi Monuments Historiques*, non può più detenere indirettamente lo stesso per mezzo di una *société civile immobilière* (S.C.I.).

²¹⁷ La condizione si applica anche per gli immobili acquistati prima del 1° gennaio 2009.

²¹⁸ Gli edifici storici francesi possono considerarsi aperti al pubblico quando possono essere visitati per almeno 50 giorni all'anno, inclusi 25 giorni non lavorativi, nei mesi da aprile a settembre, o almeno 40 giorni nei mesi di luglio, agosto e settembre.

La *Loi Monuments Historiques*, inoltre, esonera il proprietario di immobili classificati o registrati dal pagamento delle imposte di successione e donazione, a condizione che gli eredi, i legatari o i donatari sottoscrivano con i Ministeri della cultura e delle finanze un'apposita convenzione, con la quale i firmatari s'impegnano, in particolare, a rispettare le modalità di manutenzione della proprietà previste nell'accordo, nonché ad aprire i locali al pubblico per almeno 90 giorni da maggio a settembre (di cui 60 dal 15 giugno al 30 settembre).

L'esenzione si estende anche ai parchi e ai giardini che circondano l'immobile, a condizione che questi ultimi risultino attrezzati per la visita, nonché ai beni mobili annessi, che ne costituiscono "l'estensione" storica o artistica.

Allorquando una delle condizioni previste nella convenzione non viene rispettata, l'atto dispositivo è soggetto all'imposta sulle donazioni o sulle successioni sulla base del valore del bene nel giorno dell'inadempimento ovvero nel giorno in cui è stato stipulato l'accordo (se superiore).

Anche la vendita, totale o parziale, dell'immobile comporta la tassazione dell'originario atto dispositivo.

La Loi Malraux

La *Loi Malraux* (loi n. 62-903 del 4 agosto 1962) si prefigge sin dalla sua promulgazione quale scopo precipuo la riqualificazione di aree urbane storiche degradate, e più in generale delle aree urbane di interesse del patrimonio, prevedendo importanti vantaggi fiscali per i soggetti che intraprendono un'attività di ristrutturazione o restaurazione di immobili situati in tali zone.

La legge finanziaria del 2020 ha esteso il sistema *Malraux* fino al 31 dicembre 2022, accordando ai contribuenti, che hanno intenzione di procedere al restauro d'immobili situati nelle aree sopraindicate, la possibilità di ottenere un'ingente riduzione d'imposta.

Tra i beneficiari della riduzione d'imposta, oscillante tra il 22% ed il 30%, a differenza di quanto previsto dalla *Loi Monuments Historiques*, possono riscontrarsi anche le persone fisiche socie di una *société civile immobilière*²¹⁹ non soggetta all'*impôt sur les sociétés* (art. 1655-ter c.g.i.), le quali, tuttavia, possono beneficiare del vantaggio fiscale in oggetto soltanto *pro quota*. Inoltre, qualora l'immobile da ristrutturare è oggetto di comproprietà, ciascuno dei comproprietari può beneficiare della riduzione fiscale, calcolata proporzionalmente sulle spese ammissibili.²²⁰

²¹⁹ Sulle S.C.I. v. artt. 1845 ss *code civil*.

²²⁰ Il contribuente, per godere dei benefici fiscali scaturenti dalla *Loi Malraux*, deve allegare alla propria dichiarazione dei redditi per l'anno in cui chiede di beneficiare della riduzione d'imposta una nota, redatta secondo il modello stabilito dall'amministrazione – che deve riportare: la sua identità e il suo indirizzo; l'indirizzo dell'immobile oggetto di restauro, la menzione che quest'ultimo si trova, a seconda dei casi, in un settore protetto, in un quartiere degradato ovvero in una zona per la protezione del patrimonio architettonico, urbano e paesaggistico o in un'area per la valorizzazione del architettura e patrimonio; la data dell'approvazione del piano di salvaguardia e miglioramento o della dichiarazione di pubblica utilità dell'operazione; la data di rilascio del permesso di costruire; l'assegnazione, per uso residenziale o non residenziale, degli edifici interessati prima e dopo il completamento dei lavori; l'ammontare del lavoro effettivamente effettuato (fattura) e la data o le date del suo pagamento; l'impegno di affittare, a seconda dei casi, l'immobile per la residenza principale dell'inquilino

Le operazioni di restauro devono avvenire nell'ambito di siti patrimoniali rimarchevoli (es. *Zone de Protection di Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager*)²²¹ situati in quartieri storici degradati (indicati con decreto), ovvero coperti da un *Plan de Sauvegarde et Mise en Valeur* (P.S.M.V.) o sottoposti ad un *Plan de Valorisation de l'Architecture et du Patrimoine* approvato.²²²

Tali operazioni devono condurre al restauro completo dell'immobile - in quanto un restauro parziale dello stesso escluderebbe *ex lege* la possibilità di ottenere la riduzione d'imposta, eccettuate le ipotesi in cui talune parti dell'edificio non necessitano di alcun intervento – e devono essere dichiarate di pubblica utilità.²²³

Le operazioni di restauro possono consistere in lavori di ripristino, di ammodernamento, nell'apporto miglorie, ma anche nell'eventuale demolizione di parte dell'immobile (seppur nei soli casi in cui è imposta dall'Amministrazione che delibera sul permesso di costruire ovvero è necessaria ai fini dell'abitabilità dell'edificio).

Le spese di restauro danno diritto alla riduzione d'imposta solo se sostenute successivamente alla domanda di permesso di costruire ovvero della *déclaration de travaux* (depositate a partire dal 1° gennaio 2017), in accordo con *l'Architecte des bâtiments de France* ed in conformità con la dichiarazione di pubblica utilità o con il P.S.M.V.,²²⁴ e sono prese in considerazione soltanto entro il limite di un massimale pluriennale di 400.000 euro²²⁵ tra la data del permesso di costruzione e il 31 dicembre del terzo anno successivo.²²⁶ L'eventuale eccedenza annuale della riduzione fiscale può tuttavia essere riportata a nuovo.

per almeno nove anni (successivi al completamento dei lavori); al termine dell'opera, la data di completamento dei lavori; nonché allorquando l'alloggio viene affittato, la data effettiva del contratto di locazione – nonché una copia di taluni documenti (la dichiarazione di pubblica utilità dell'operazione di restauro, a meno che questo documento non sia già stato prodotto per un anno precedente; il permesso di pianificazione, accompagnato dal parere dell'*Architecte des bâtiments de France*, a meno che questo documento non sia già stato prodotto per un anno precedente; le fatture delle società che hanno eseguito i lavori o, in caso di vendita di un edificio da ristrutturare, il contratto). Se i locali non vengono affittati al momento della presentazione della dichiarazione dei redditi per l'anno per cui è richiesto il beneficio della riduzione fiscale, il contratto di locazione dev'essere allegato alla successiva dichiarazione dei redditi durante la quale è firmato. In caso di cambiamento del locatario durante il periodo d'impegno, una copia del nuovo contratto d'affitto stipulato dev'essere allegata alla dichiarazione dei redditi per l'anno in cui è avvenuta la modifica.

²²¹ Le *Zones de Protection di Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager* sono sviluppate su iniziativa e sotto la responsabilità del Comune, con l'assistenza dell'*Architecte des bâtiments de France*. Tali aree sono delimitate a seguito di un'indagine pubblica ordinata del Prefetto regionale con l'accordo del Comune e previo parere della *Commission régionale du patrimoine et des sites*. Le *Zones de Protection di Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager* possono essere stabilite in aree limitrofe a monumenti storici, ma anche in quartieri o siti da proteggere. La costruzione, la demolizione, la trasformazione o la modifica degli edifici inclusi nel perimetro di predette zone sono subordinate ad una speciale autorizzazione.

²²² La riduzione d'imposta per le opere di restauro compiute in S.P.R. coperti da un *Plan de Sauvegarde et Mise en Valeur*, ovvero in quartieri storici degradati è del 30%; mentre in tutti gli altri casi è del 22%.

²²³ Non occorre la dichiarazione di pubblica utilità nelle ipotesi in cui risulta approvato un P.S.M.V.

²²⁴ Tra le spese prese in considerazione ai fini della riduzione d'imposta non rientrano soltanto quelle inerenti ai lavori di costruzione, bensì anche gli ulteriori oneri fondiari derivanti dalla proprietà dell'immobile (es. *taxe foncière*).

²²⁵ Il limite del plafond è stato portato a 400.000 euro su base pluriennale dalla legge di bilancio francese del 2016. Per i lavori effettuati prima del 1° gennaio 2017 il plafond è di 100.000 euro annui.

²²⁶ Le spese che eccedono il limite in oggetto non sono prese in considerazione.

La riduzione d'imposta prevista dal sistema *Malraux* non è cumulabile con altre riduzioni d'imposta (es. *investissement locatif de tourisme*).

All'ingente vantaggio fiscale accordato dalla *Loi Malraux* funge da contrappeso l'obbligo per il contribuente di procedere alla locazione dell'immobile ristrutturato come residenza principale (del conduttore) per un periodo minimo di 9 anni, entro i dodici mesi successivi alla data di completamento dei lavori di restauro.

Il conduttore non può essere una persona afferente al *foyer fiscal* del soggetto beneficiario della misura, né un ascendente o un discendente del proprietario dell'immobile o dei soci della S.C.I.

La riduzione d'imposta è messa in discussione qualora l'impegno del locatore venga meno nel corso dei 9 anni (tranne nei casi in cui quest'ultimo è deceduto, è stato licenziato o è incorso in un'invalidità di 2° o 3° categoria)²²⁷ ovvero nei casi di "*démembrement*" del diritto di proprietà²²⁸ (ad eccezione delle ipotesi in cui il *démembrement* è conseguente al decesso del locatario e il coniuge sopravvissuto decide d'impegnarsi a propria volta ad ottemperare alle obbligazioni assunte).

Al momento della rivendita di qualsiasi proprietà, ad eccezione delle residenze principali, il venditore deve pagare le tasse sulla plusvalenza realizzata (tranne nelle ipotesi in cui risulti titolare dell'immobile da più di 22 anni per *impôt sur le revenu*, e da più di 30 anni per i *prélèvements sociaux*).

Anche quando si vende un immobile, restaurato nell'ambito della *Loi Malraux*, si applica il regime delle plusvalenze immobiliari. Tuttavia, i lavori di restauro o ristrutturazione non sono inclusi, di regola, nel calcolo, atteso che tali spese sono già state prese in considerazioni ai fini della riduzione d'imposta prevista dal sistema *Malraux*. Di talché non è possibile aggiungere queste ultime al prezzo d'acquisto dell'edificio.

Invero, qualora la vendita sia conclusa nell'ambito di una *vente d'immeuble à rénover* (c.d. V.I.R.), il prezzo di costo dell'immobile viene calcolato includendo il costo di suddetti lavori (art. 150 VB c.g.i.), accordando così al venditore un ulteriore rilevante vantaggio fiscale.

Sul punto, l'Amministrazione finanziaria francese in una risposta ministeriale pubblicata il 12 gennaio 2017²²⁹ affermava che non vi erano ostacoli affinché il contribuente potesse godere del doppio vantaggio fiscale derivante *in specie* dall'applicazione della *Loi Malraux*. Un'interpretazione, che, però, si scontrava con il dettato normativo dell'art. 150, co. 4, c.g.i., il quale prevede che il prezzo può essere aumentato delle spese di lavoro sostenute soltanto

²²⁷ Gli assicurati riconosciuti invalidi, ai sensi dell'art. L. 341-3 del *Code de la Sécurité sociale*, sono classificati in una delle seguenti categorie: 1) invalidi capaci di lavoro subordinato; 2) invalidi assolutamente incapaci di eseguire qualsiasi occupazione; 3) invalidi che sono assolutamente incapaci di esercitare una professione e sono anche obbligate a ricorrere a un sostegno di terzi per compiere gli atti di ordinaria amministrazione.

²²⁸ Il *démembrement* del diritto di proprietà consiste nel separare il godimento del bene dalla proprietà dello stesso (c.d. nuda proprietà). Nel diritto francese "*la propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements*" (art. 544 *code civil*).

²²⁹ V. *Rép. Eblé: Sén.* 12-1-2017 n. 21771.

nelle ipotesi in cui le stesse non sono «*déjà été prises en compte pour la détermination de l'impôt sur le revenu*»; tanto da far tornare l'Amministrazione sui suoi passi.

Il 10 gennaio 2019, infatti, con la risposta ministeriale "Frassa"²³⁰ si è ritenuto di escludere dal prezzo di costo dell'immobile acquistato nell'ambito di un V.I.R. le spese sostenute per i lavori di ristrutturazione già prese in considerazione ai fini della determinazione dell'imposta sul reddito (I.R.), eliminando il doppio vantaggio fiscale scaturente dall'applicazione della *Loi Malraux*. Ciononostante, parte della dottrina francese ritiene comunque che gli investimenti effettuati nell'ambito di un V.I.R. nel sistema *Malraux* debbano mantenere tutti i loro vantaggi.²³¹

Alla luce di quanto sopraesposto, si possono quindi riscontrare diverse differenze tra la *Loi Malraux* e *Loi Monuments Historiques*, nonostante entrambe rappresentano efficaci misure a sostegno dei proprietari di dimore storiche:

1) Ai fini dell'ottenimento dei vantaggi fiscali, mentre con la *Loi Monuments Historiques* i proprietari devono impegnarsi a conservare l'immobile per un periodo minimo di 15 anni, i soggetti che provvedono al restauro di un immobile situato in un'area da riqualificare devono impegnarsi, ai sensi della *Loi Malraux*, a locare lo stesso per almeno 9 anni;

2) La *Loi Monuments Historiques* non obbliga il proprietario a locare l'immobile; al contrario, il sistema *Malraux* impone un periodo di locazione di almeno 9 anni;

3) il sistema di agevolazioni delineato dalla *Loi Monuments Historiques* consente di dedurre i lavori di ristrutturazione effettuati dall'R.B.G. del *foyer fiscal* del contribuente, di regola, senza alcuna limitazione, mentre nel caso della *Loi Malraux*, non solo le spese di ristrutturazione non sono deducibili dall'R.B.G. oltre il limite di 10.700 euro, ma le stesse sono prese in considerazione ai fini della riduzione imposta.

Anche la *ratio* sottesa alle due normative è diversa. Le disposizioni riconducibili alla *Loi Monuments Historiques*, ormai integrata nel *Code du Patrimoine*, si prefigge quale scopo ultimo quello di fornire ai proprietari d'immobili storici dei vantaggi fiscali per incentivarne la conservazione; al contrario, la *ratio* della *Loi Malraux* consiste nel promuovere la riqualificazione di talune aree urbane storiche degradate, incentivando il restauro d'immobili (non necessariamente storici, ma semplicemente rientranti nel perimetro della zona interessata) anche per mezzo di S.C.I.

La Loi Aillagon

La legge n. 2003-709 del 1° agosto 2003, meglio nota come *Loi Aillagon* ovvero legge sul mecenatismo deducibile, rappresenta un'importante misura fiscale in favore dei "mecenati" (persone fisiche e società) ed economica a sostegno di taluni proprietari di dimore storiche classificate come monumenti storici o iscritte all'I.S.M.H., avente quale finalità ultima il

²³⁰ V. *Rép. Eblé: Sén.*10-01.2019 n. 1409.

²³¹ Cfr. Jeanne, *VIR: détermination du prix d'acquisition*, in WOLTERS KLUWER FRANCE - ACTUALITÉS DU DROIT, 19 gennaio 2019.

sostegno di beni d'interesse generale ovvero l'acquisto di beni culturali dichiarati tesoro nazionale.

Suddetta legge introduce un regime fiscale di favore nei confronti di privati e imprese che danno sostegno (finanziario, in natura o di competenze), a organismi riconosciuti d'interesse generale (artt. 200 e 238 *bis* c.g.i.), a titolo puramente liberale. Di talché è bene evidenziare sin da subito l'impossibilità per i privati (persone fisiche) proprietari di dimore storiche protette di godere dei benefici economici scaturenti dal c.d. mecenatismo deducibile, di seguito analizzati.

Numerosi risultano essere, allo stato, gli organismi d'interesse generale (come ad esempio fondazioni o associazioni riconosciute di pubblica utilità) titolari di dimore storiche (classificate o iscritte), anche d'ingente valore, che possono beneficiare delle misure previste dalla *Loi Aillagon*. Tra questi, sovente, è possibile riscontrare anche organizzazioni che si prefiggono quale scopo precipuo proprio la valorizzazione del patrimonio storico-artistico francese.²³²

I benefici economici che i destinatari della donazione possono percepire dai "mecenati" possono essere di varia natura, a seconda della tipologia di mecenatismo scelto.

La forma più conosciuta e più diffusa di mecenatismo è quello finanziario, che si basa su donazioni di denaro (in contanti, assegno, bonifico, o pagamento online).²³³

Altre forme di mecenatismo praticate sono il *mécénat en nature* e il *mécénat de compétences*. Nel primo caso, il donatore procede a fornire gratuitamente all'organizzazione d'interesse nazionale beni o servizi, mentre, nel secondo, si consente al beneficiario della donazione di usufruire delle capacità organizzative, gestionali e produttive del donante.

Se il beneficiario ha diritto al patrocinio deducibile, la donazione o l'acquisto di beni culturali dichiarati tesoro nazionale comportano un conseguente beneficio fiscale per i donatori (persone fisiche e società), consistente in una riduzione d'imposta.²³⁴

La riduzione fiscale viene sottratta dall'importo dell'imposta sulle società o dell'imposta sul reddito (per le persone fisiche) dovuta dal donante per l'anno in cui ha realizzato i pagamenti.

In particolare, le società (*rectius* i soggetti titolari di reddito di impresa), a partire dal 1° gennaio 2020, possono godere di una riduzione di imposta del 60% per la frazione della donazione inferiore o uguale a 2 milioni di euro, ovvero del 40% dell'importo per la frazione superiore a 2 milioni di euro, entro il limite di 10.000 euro o del 5 per mille del fatturato annuo al netto delle imposte.²³⁵ Se il *plafond* viene superato, è possibile riportare a nuovo l'eccedenza nei prossimi 5 esercizi successivi.

Di converso, i "mecenati" privati, domiciliati in Francia,²³⁶ possono beneficiare di una riduzione di imposta pari al 66% dell'ammontare della donazione, nel limite annuale del 20% del reddito

²³² V. art. 238-*bis*, co. 1, lett. a, c.g.i.

²³³ La corresponsione della donazione non è sottoposta a T.V.A. (in Italia I.V.A.).

²³⁴ Viceversa, qualora il beneficiario non abbia diritto al patrocinio deducibile non potranno trovare applicazione i benefici fiscali previsti dalla *Loi Aillagon*.

²³⁵ Il massimale si applica in relazione all'ammontare complessivo delle donazioni effettuate.

²³⁶ V. art. 4 B c.g.i.

imponibile, e, se tale percentuale viene superata, la riduzione d'imposta può essere ripartita sui 5 anni successivi.

Occorre precisare, da ultimo, che sono previste anche agevolazioni fiscali specifiche per le imprese che donano finanziando l'acquisto di un bene culturale riconosciuto *trésor national* o di grande interesse per il patrimonio nazionale a vantaggio di una collezione pubblica. In tal caso, la riduzione d'imposta equivale al 90% dell'importo della donazione, nel limite del 50% dell'imposta dovuta dal donante. Mentre, nelle ipotesi di acquisto di tesori nazionali, a determinate condizioni,²³⁷ l'impresa deduce il 40% dell'importo d'acquisto, nel limite del *plafonnement global des avantages fiscaux*.²³⁸

Ai fini dell'ottenimento dei predetti benefici fiscali, il destinatario della donazione deve rilasciare un'apposita ricevuta fiscale al "mecenate", che dovrà allegarla alla propria dichiarazione dei redditi.²³⁹

Il modello anglosassone: breve introduzione al diritto di proprietà immobiliare

Per poter comprendere il modello di tutela e tassazione degli immobili storici all'interno del sistema anglosassone, occorre esaminare, preliminarmente, il concetto di proprietà immobiliare sotteso a tale ordinamento.

In linea generale, il diritto di proprietà nel sistema anglosassone non corrisponde, sotto il profilo logico-sistematico, all'idea di proprietà dei sistemi di *civil law*.²⁴⁰ La proprietà rappresenta un concetto separato dalla *res* che ne costituisce l'oggetto.²⁴¹

Mentre i sistemi di *civil law* sono incentrati sul principio di unicità del titolo di proprietà²⁴² quelli di *common law* si caratterizzano per il fatto che la proprietà rappresenta un insieme di diritti sul bene, comportando l'affermazione dell'opposto principio di molteplicità dei titoli concorrenti sulla medesima *res*. Di talché, è possibile la coesistenza sul medesimo bene immobile di molteplici *estates*.

²³⁷ La riduzione d'imposta nei casi di acquisto diretto di un *trésor national* è possibile solo se: la proprietà non è stata oggetto di un'offerta d'acquisto da parte dello Stato; la società richiede l'approvazione per l'acquisto diretto del bene; la società si impegna a richiedere la sua classificazione come monumento storico; la proprietà non viene venduta entro 10 anni dall'acquisto e viene depositata presso un museo in Francia, un servizio di archivio pubblico o una biblioteca, appartenente allo Stato o posta sotto il suo controllo tecnico, per almeno 10 anni.

²³⁸ Per la tassazione 2020 delle entrate del 2019, i benefici fiscali totali non possono prevedere una riduzione dell'importo dell'imposta dovuta superiore a 10.000 euro (art. 200-0 A c.g.i., da ultimo modificato dalla legge n. 2019-1479 del 28 dicembre 2019).

²³⁹ Il destinatario della donazione deve provvedere a redigere la ricevuta sulla base del *Formulaire n. 11580*04 du Ministère chargé des finances*.

²⁴⁰ Così Basso, "La proprietà inglese: profili logico-comparativi del possesso", in *diritto.it*, 10 novembre 2011.

²⁴¹ Così Castronovo e Mazzamuto, *Manuale di diritto privato europeo*, Vol. 2, Milano, 2007, pag. 26.

²⁴² In relazione al sistema italiano, v. art. 832 c.c.

In Inghilterra e Galles, tutti i beni immobili appartengono alla Corona²⁴³ ed ogni “proprietario” dei predetti assume la sola posizione formale di possessore dell’*estate* in ragione di una concessione regia.²⁴⁴

Esistono due tipi principali di *estate in land* (possesso fondiario): il *freehold estate* e il *leasehold estate*.²⁴⁵

Il *freehold estate* è riconducibile al diritto reale maggiormente rilevante nell’ordinamento anglosassone, in quanto non presenta alcun limite temporale e può essere liberamente trasferito dal titolare (c.d. *freeholder*) per atto *inter vivos*, nonché *mortis causa*,²⁴⁶ rappresentando, *de facto*, il diritto più vicino a quello di proprietà - piena ed esclusiva - dei beni immobili degli ordinamenti di *civil law*.

Il *Leasehold Estate*, invece, consiste nella concessione del diritto al possesso esclusivo di un bene immobile per un periodo di tempo determinato,²⁴⁷ inferiore a quello che il cedente (*freeholder*) vanta sul medesimo bene.²⁴⁸ Allo scadere del termine, in assenza di rinnovo, il diritto del *freeholder* si riespande, consentendo a quest’ultimo di riacquisire il pieno possesso dell’immobile.

Al *leaseholder*, di regola, sono riconosciuti gli stessi poteri del *freeholder*, nonché i medesimi diritti, ivi compresa la facoltà di stipulare un contratto di *lease* di durata inferiore al proprio contratto (c.d. *sublease*). Il contratto stipulato tra il *freeholder* ed il *leaseholder*, invero, può sancire peculiari restrizioni in relazione al godimento del bene immobile.

Ne deriva, dunque, la possibilità per qualsiasi edificio ubicato su suolo anglosassone di essere soggetto ad una gerarchia di diritti: il medesimo immobile appartenente alla Corona, infatti, potrebbe essere allo stesso tempo oggetto di *freehold*, *leasehold* e *sublease estate*.

Nel complesso sistema delineato, le riparazioni alla struttura dell’edificio sono a carico del *freeholder*, così come le opere di conservazione sulle dimore storiche catalogate di proprietà di quest’ultimo, le quali, però, a differenza delle prime, devono essere effettuate dall’interessato nel rispetto dei regolamenti di pianificazione vigenti, nonché delle normative specifiche relative a tali immobili (es. *Town and Country Planning Act* del 1990).

Catalogazione e conservazione dei beni immobili d’interesse storico in Gran Bretagna

Il sistema britannico, al fine di realizzare una compiuta tutela dei beni immobili storici ovvero caratterizzati da un particolare interesse artistico, culturale o architettonico, prevede l’inserimento degli stessi in appositi elenchi sulla base di specifici parametri individuati dal Governo.

²⁴³ Tuttavia, l’appartenenza dei beni alla Corona rappresenta oramai un mero tecnicismo.

²⁴⁴ Cfr. Zambelli, “Inghilterra: il mercato immobiliare ad uso commerciale”, in *Immobili e proprietà*, 2011, 2.

²⁴⁵ Sia il *freehold estate* che il *leasehold estate* sono stati riconosciuti dal *Law Property Act* del 1925.

²⁴⁶ Il trasferimento, tuttavia, diviene efficace solo a seguito di registrazione del titolo nel *Land Registry*.

²⁴⁷ Storicamente la maggior parte dei contratti di *leasehold* ha durata novantanovenale. Non è insolito, però, che tali contratti presentino una durata di 999 anni.

²⁴⁸ Cfr. *Woodfall's Law of landlord and Tenant*.

Suddetto sistema di catalogazione si basa sulla fondamentale distinzione tra *Ancient Monuments* e *Historic Buildings*.

All'interno della prima categoria sono riconducibili le aree archeologiche, i monumenti e gli edifici antichi in condizioni tali da non prestarsi né ad usi abitativi né ad altro utilizzo (ivi comprese le costruzioni parzialmente o completamente sottoterra). Viceversa, rientrano nella seconda categoria tutti gli edifici d'interesse storico ed artistico che si prestano ad una qualsiasi funzione o utilizzo (ivi comprese le dimore storiche di proprietà privata).

Tra gli *Historic Buildings* occorre poi distinguere gli *scheduled buildings* dai *listed buildings*: i primi rappresentano gli edifici di maggior pregio e antichi monumenti di rilevanza nazionale,²⁴⁹ nonché le aree archeologiche, già tutelati dall'*Ancient Protect Act* del 1882 e successivamente protetti dall'*Ancient Monument and Archeological Areas Act* del 1979; mentre i secondi gli immobili storici rilevanti per la loro storia, nonché per le loro caratteristiche architettoniche, salvaguardati dapprima dal *Town and Country Planning Act* del 1947 e poi dal *Town and Country Planning Act* del 1990, oggi integrato dal *Planning and Compulsory Purchase Act* del 2004.

Il procedimento di *scheduling*, effettuato esclusivamente nelle ipotesi in cui si riscontri la rilevanza nazionale del sito o dell'immobile,²⁵⁰ assicura il rispetto delle esigenze di protezione dell'edificio da ogni potenziale opera di restauro o modifica che potrebbe arrecarvi danni strutturali, subordinandola allo "*scheduled monument consent*".²⁵¹ In assenza di tale autorizzazione, il soggetto che ha intrapreso i lavori si espone a rilevanti sanzioni amministrative e penali.

Lo *scheduling* avviene, in Inghilterra e Galles, ad opera del *Secretary of State for the Department for Culture, Media and Sport* (D.C.M.S.)²⁵² e, in Scozia e Irlanda del Nord, rispettivamente dallo *Scottish Government* e dalla *Welsh Assembly*.

La designazione non può essere effettuata in relazione ad un *ecclesiastical building* in uso ecclesiastico o ad un edificio in uso come abitazione, a meno che la persona che vi abita non sia impiegata come custode del sito.²⁵³

Il *listing*, invece, è un procedimento di catalogazione che riguarda edifici riconosciuti e protetti in ragione del loro speciale interesse storico, culturale, artistico o architettonico (c.d. *listed buildings*).²⁵⁴ Attualmente il numero complessivo di questi ultimi, in Inghilterra, secondo

²⁴⁹ V. s1 (3) *Ancient Monuments and Archaeological Areas Act 1979*.

²⁵⁰ Il Segretario di Stato, periodicamente, predispone una serie di criteri in base ai quali viene valutato il ricorso allo *scheduling* (es. rarità, stato di conservazione, fragilità, rappresentatività e rilevanza del bene). V. s61 (7) *Ancient Monuments and Archaeological Areas Act 1979*.

²⁵¹ In Inghilterra lo *scheduled monument consent* è rilasciato dal D.C.M.S.

²⁵² Le domande di *scheduling* o *descheduling* di un monumento sono gestite dalla *Historic Buildings and Monuments Commission for England*, che ha il compito di effettuare un'attenta valutazione delle caratteristiche dell'edificio (o del sito), nonché di procedere all'eventuale raccomandazione al D.C.M.S.

²⁵³ V. <https://historicengland.org.uk/advice/hpg/has/scheduledmonuments>.

²⁵⁴ Sul punto, cfr. *Supreme Court, Dill vs Secretary of State for Housing, Communities and Local Government and another*, 2020.

Historic Buildings and Monuments Commission for England è di circa 500.000 unità,²⁵⁵ di cui il 56,8% è rappresentato dalle dimore storiche ad uso residenziale.²⁵⁶

Si considerano *listed buildings* tutti gli edifici inseriti nelle specifiche *statutory lists* tenute dalla *Historic Buildings and Monuments Commission for England* in Inghilterra,²⁵⁷ dalla *Historic Environment Scotland* in Scozia, da *Cadw* in Galles, e dalla *Historic Environment Division* del *Department for Communities* nell'Irlanda del Nord.

In particolare, i *listed buildings* inglesi, così come i *scheduled buildings*, vengono scelti dal *Secretary of State for the Department for Culture, Media and Sport*, in base a specifici criteri descritti dalla *English Heritage*.

L'inserimento di suddetti edifici nella *National Heritage List for England* può avvenire sia d'ufficio che dietro apposita richiesta del proprietario, delle autorità locali, ma anche di associazioni private.

La presentazione dell'apposita istanza d'iscrizione al D.C.M.S. determina l'apertura di un complesso procedimento (c.d. *spotlisting*), la cui durata è di circa sei mesi. In tale lasso temporale l'*English Heritage* svolge tutte le indagini ed i sopralluoghi necessari, i cui risultati sono sintetizzati in un apposito *report*, obbligatorio ma non vincolante, che dev'essere consegnato al D.C.M.S.

In Inghilterra e Galles, gli edifici sono classificati in base a gradi di valore:

- Grado I, rappresenta il massimo grado d'interesse e ricomprende gli edifici di "*exceptional interest*";
- Grado II*, ricomprende gli edifici particolarmente importanti "*more than special interest*";
- Grado II, costituito da edifici di particolare interesse.²⁵⁸
- Secondo *Historic Buildings and Monuments Commission for England* solo il 2,5% dei *listed buildings* è di grado I, mentre il 5,8% degli stessi è di grado II ed il restante 91,7% di grado II.

In Scozia l'attuale base legislativa per il procedimento di *listing* è il *Town and Country Planning (Scotland) Act* del 1997. Lo schema di classificazione dei *listed buildings* non si declina in gradi, ma in categorie, redatte in funzione del periodo storico, del tipo e dello stile dell'edificio.

Lo schema di classificazione è il seguente:

- Categoria A (massima), costituita da "*buildings of special architectural or historical interest which are outstanding examples of a particular period, style or building type*".
- Categoria B, ricomprende "*buildings of special architectural or historic interest which are major examples of a particular period, style or building type*".

²⁵⁵ V. <https://historicengland.org.uk/listing/what-is-designation/listed-buildings>.

²⁵⁶ Secondo una recente ricerca effettuata da *Maintain our Heritage* il numero complessivo delle dimore storiche ad uso residenziale, catalogate come *listed buildings*, si aggirerebbe intorno alle 284.000 unità.

²⁵⁷ L'elenco tenuto dalla *Historic Buildings and Monuments Commission for England* è denominato "*National Heritage List for England*".

²⁵⁸ Il Grado III è stato abolito nel 1970.

- Categoria C, include i “*buildings of special architectural or historic interest which are representative examples of a period, style or building type*”.²⁵⁹

In Irlanda del Nord, invece, il sistema di catalogazione si basa sull’elenco previsto dalla *Section 80 of the Planning Act (N.I.)* del 2011.²⁶⁰ L’elenco è redatto in funzione del diverso interesse storico, artistico o architettonico rivestito dall’edificio, che ne comporta l’inserimento in uno dei seguenti gradi di *listed buildings*:

- Grado A (massimo), include gli edifici di rilevanza nazionale dell’Irlanda del Nord;
- Grado B⁺, comprende edifici di alta qualità che presentano caratteristiche eccezionali superiori a quelle presentate dagli immobili classificati nel grado B¹, ma non sufficienti per configurarli come edifici di classe A, atteso il loro “*incomplete design, lower quality additions or alterations*”;²⁶¹
- Grado B¹, costituito dagli edifici, aventi rilevanza locale, qualificabili quali buoni esempi di un particolare periodo o di un determinato stile (“*a degree of alteration or imperfection of design may be acceptable*”);²⁶²
- Grado B², costituito da edifici speciali di rilevanza locale che soddisfano i requisiti minimi per l’attribuzione della qualifica di *listed building* previsti dalla *Historic Environment Division* del *Department for Communities* nell’Irlanda del Nord.

Orbene, a prescindere dal sistema di catalogazione utilizzato, un *listed buildings* non può essere demolito,²⁶³ ampliato o modificato in assenza del “*Listed Building Consent*” della *local planning authority* (autorità locale di pianificazione) ovvero, in alcune specifiche ipotesi, dell’agenzia governativa centrale competente (in particolare per modifiche significative agli edifici più importanti).²⁶⁴ I lavori di manutenzione dell’immobile che non influenzano il suo peculiare carattere storico, artistico o architettonico, tuttavia, sono esenti dalla predetta autorizzazione.²⁶⁵

Nei casi in cui il privato non richiede l’autorizzazione non solo si espone ad una possibile (*rectius* probabile) richiesta, ove possibile, di remissione in pristino dello stato dei luoghi da parte dell’Amministrazione, bensì anche alle sanzioni penali previste *in specie* dalla normativa vigente.

Allorquando la domanda di “*Listed Building Consent*” è respinta, ovvero sottoposta a condizione, dall’autorità di pianificazione locale, l’interessato può ricorrere all’autorità governativa centrale (in Inghilterra il D.C.M.S.).

²⁵⁹ V. *Town and Country Planning (Scotland) Act 1997*.

²⁶⁰ Secondo il *Department for Communities* in Irlanda del Nord sono presenti circa 8.900 *listed buildings*.

²⁶¹ V. *Planning Policy Statement 6 Planning, Archaeology and the Built Heritage, D.O.E. NI, 2011*.

²⁶² V. *Planning Policy Statement, op. cit.*

²⁶³ Nei casi in cui il *Listed Building Consent* è richiesto per demolire l’edificio storico protetto, ai fini di una riqualificazione dell’area interessata, il richiedente dovrà contestualmente richiedere un *planning permission* all’autorità locale per la nuova costruzione.

²⁶⁴ Invero, qualora i *listed buildings* risultano qualificabili come *ecclesiastical building* in uso di culto, in relazione agli stessi non trova applicazione la disciplina di controllo sopraindicata (*Listed Building Consent* e, se del caso, *planning permission*) nelle ipotesi in cui l’organizzazione religiosa pertinente applica la propria procedura di autorizzazione equivalente.

²⁶⁵ Si pensi ai lavori di ordinaria manutenzione (es. aggiunta punto luce; sostituzione sanitari o lavabi; installazione zanzariere; riparazione grondaie...).

Il proprietario del *listed building* deve mantenere il proprio immobile in uno stato di ragionevole conservazione.²⁶⁶

Se un'autorità locale ritiene che un *listed building* non è adeguatamente conservato, può emettere nei confronti del proprietario un "*Repairs Notice*" (Avviso di riparazione) ai sensi della Sezione 48 del *Planning (Listed Buildings and Conservation Areas) Act* del 1990.²⁶⁷ Tale avviso deve specificare le opere che l'Amministrazione ritiene ragionevolmente necessarie per la corretta conservazione dell'edificio e deve contenere al proprio interno l'avvertimento di un eventuale *Compulsory Purchase Order* nell'ipotesi di inottemperanza dello stesso.²⁶⁸

Qualora, entro due mesi, l'interessato non ottempera al provvedimento dell'autorità locale, quest'ultima emette un provvedimento di esproprio (*Compulsory Purchase Order*) - in funzione del quale è previsto un indennizzo particolarmente modesto (*minimum compensation*) - che dev'essere presentato all'autorità governativa per la conferma.

In Inghilterra l'autorità governativa competente è il D.C.M.S, che provvede alla conferma del provvedimento dell'autorità locale al ricorrere di tre condizioni: il privato non deve aver adottato delle misure ragionevoli per preservare l'edificio, dev'essere opportuno preservare l'immobile e deve sussistere la necessità del suo acquisto per garantirne la conservazione.

I proprietari di *listed buildings* possono, in alcuni casi, ottenere sovvenzioni o prestiti per realizzare le opere di conservazione sui propri immobili.

I finanziamenti sono per lo più erogati dalla *Historic Buildings and Monuments Commission for England* e dalle autorità locali, che, attraverso il loro operato, garantiscono la sostenibilità dei lavori di conservazione da parte dei proprietari di *listed buildings*.

Un peculiare sistema di finanziamento del patrimonio storico culturale britannico è rappresentato dall'*Heritage Lottery Funding*: un meccanismo che impegna circa 375 milioni di sterline da investire, ogni anno, in progetti sul patrimonio.²⁶⁹

L'*Heritage Lottery Fund* è gestito dal *National Heritage Memorial Fund*, a cui è affidata la responsabilità di distribuire una quota del denaro raccolto attraverso la lotteria nazionale alle *Good Causes* collegate al patrimonio in tutto il Regno Unito (ivi compresi i progetti di conservazione e ristrutturazione di *listed building*).²⁷⁰

La tassazione immobiliare e le misure fiscali di sostegno ai proprietari di listed buildings

Il sistema di tassazione degli immobili inglesi è profondamente difforme da quello francese, e più in generale da quelli di *civil law*.

²⁶⁶ V. art. 47 *Planning (Listed Buildings and Conservation Areas) Act* del 1990.

²⁶⁷ Avverso il *Repairs Notice* non è prevista la possibilità di ricorrere in giudizio.

²⁶⁸ Nello specificare suddette opere l'Amministrazione non ha l'obbligo di prendere in considerazione i mezzi finanziari del proprietario.

²⁶⁹ Dal 1994 i giocatori della lotteria nazionale hanno consentito di raccogliere circa 34 miliardi di sterline per progetti sul patrimonio storico-artistico in tutto il Regno Unito.

²⁷⁰ Per un approfondimento, v. <https://www.heritagefund.org.uk/>

L'imposizione diretta sugli immobili britannici, riguardante anche i *listed buildings*, è riconducibile, in Inghilterra, Galles e Scozia, alla *Council tax*; di converso, in Irlanda del Nord continua ad operare un sistema di tassazione locale degli stessi (c.d. *domestic rate*).

La *Council tax*, introdotta dal *Local Government Finance Act* del 1992, non si configura come un'imposta patrimoniale, bensì quale tassa unica, imposta dal *Borough* (Comune) che amministra il territorio sui cui sorge l'immobile, per la fornitura dei servizi offerti da quest'ultimo alla comunità locale.

La tassa, essendo legata alla fruizione di servizi, è a carico di chi utilizza la proprietà. Pertanto, nelle ipotesi di *lease* (v. *supra* par. 2.4) è dovuta dal *leaseholder* e non dal *freeholder*.

Ai sensi del *Local Government Finance Act* del 1992, il tributo dev'essere calcolato progressivamente sulla base del valore dell'immobile, tenuto conto del fabbisogno comunale per l'espletamento dei servizi locali.²⁷¹

In taluni casi peculiari, tuttavia, sono previste delle ipotesi di esenzione, nonché di riduzione del tributo, anche discrezionali da parte dalle singole autorità locali.²⁷² In particolare, a mero titolo esemplificativo, si precisa che sono esenti dall'ambito applicativo di suddetta tassa gli immobili occupati da *leaseholder* e *freeholder* con età inferiore o uguale a 18 anni, nonché gli edifici abitati da ministri di culto; mentre specifiche riduzioni sono accordate nelle ipotesi di occupazione dell'immobile da parte di un solo adulto (riduzione del 25% della tassa), ovvero di persone disabili (attribuzione di una fascia inferiore a quella prevista *ex lege*).

La tassa presenta degli scaglioni progressivi,²⁷³ costruiti in Scozia e in Inghilterra utilizzando i prezzi di mercato riscontrati nell'Aprile 1991, mentre in Galles i prezzi di mercato rivalutati dell'Aprile 2003.²⁷⁴

Il governo centrale fissa il valore minimo e quello massimo di ciascun scaglione e l'ente locale l'ammontare d'imposta per ciascuna "fascia di valore" (c.d. *council tax band*).

La *Council tax* varia in base al tipo di abitazione, alla zona in cui l'edificio è ubicato, nonché al numero di persone che occupano l'immobile.

In Irlanda del Nord, al posto della *Council tax*, trova applicazione una "*domestic rate*" sulla proprietà immobiliare, destinata alla gestione dei servizi locali e calcolata sul valore di mercato degli immobili.²⁷⁵

L'aliquota della tassa è data dalla somma di due componenti: la *District rate*, fissata annualmente dai singoli consigli ed utilizzata per pagare servizi come la raccolta, il riciclaggio e lo smaltimento dei rifiuti, la pulizia delle strade, dei parchi, nonché i *community services*;²⁷⁶

²⁷¹ I coniugi e i conviventi sono condebitori del tributo.

²⁷² A discrezione dell'ente locale si possono ottenere sconti (fino al 50%) per le seconde abitazioni, occupate o vuote (cfr. *The Council Tax Reduction Schemes (England) Regulations* del 2012).

²⁷³ In Inghilterra gli scaglioni sono otto ed indicati da lettere (da "A" ad "H").

²⁷⁴ Cfr. *Entrate Tributarie Internazionali*, Report Gennaio – Settembre 2018, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento delle Finanze, Direzione Studi e Ricerche Economico Fiscali, Ufficio III, Bollettino 117, Nov. 2018, p. 22

²⁷⁵ Il *Land and Property Services* è l'autorità responsabile del calcolo del valore della proprietà. Per le "*non-domestic properties*", come aziende e uffici, la tassa è calcolata sul valore locativo delle proprietà.

²⁷⁶ Tale componente rappresenta il 44% dell'imposta della *domestic rate*.

la *Regional rate*, fissata dal governo centrale ed utilizzata per pagare servizi come istruzione e sanità.²⁷⁷

Specifiche agevolazioni sono previste in relazione ad immobili ad uso residenziale di proprietà d'individui a basso reddito, disabili e ultrasettantenni.

Inoltre, qualora l'immobile non sia occupato, ammobiliato e neanche utilizzato come deposito, i proprietari possono essere esentati dal pagamento della tassa in oggetto.

Ciò posto, è necessario precisare che, ad oggi, le autorità locali non hanno previsto specifiche ipotesi di esenzione o riduzione di entrambe le tasse sopraindicate per i proprietari di *listed buildings*; di talché, affinché questi ultimi possano ritenersi esenti dal pagamento di tali tributi dovranno necessariamente ricorrere le ordinarie ipotesi di esenzione e riduzione *ut supra*. Al contrario, specifiche misure fiscali di sostegno ai predetti proprietari sono state introdotte in relazione all'imposizione fiscale immobiliare indiretta.

In particolare, mentre in relazione alla *Capital gains tax* (imposta sulle plusvalenze) trovano applicazione le comuni ipotesi di esenzione previste dalla legge in tema di vendita dell'abitazione principale, nonché di *roll-over relief*,²⁷⁸ occorre rilevare, in riferimento alla *Inheritance tax* (tassa sulle successioni),²⁷⁹ che i proprietari di taluni *listed buildings* possono beneficiare di precisi vantaggi fiscali.

L'*Inheritance tax* è un tributo proporzionale²⁸⁰ dovuto dagli eredi del *de cuius* sulle proprietà loro trasferite a seguito del decesso di quest'ultimo.

Non è previsto il pagamento di suddetta imposta nelle ipotesi in cui il valore delle proprietà del *de cuius* è inferiore a 325.000 sterline e, nei casi in cui il valore risulti superiore a tale soglia, allorché l'eccedenza è lasciata a favore del coniuge, del *partner* unito civilmente, di un ente di beneficenza ovvero di una società sportiva dilettantistica.²⁸¹

Invero, si precisa che alcuni beni, a determinate condizioni, non formano oggetto di *Inheritance tax*. Tra questi si riscontrano i "*Buildings of outstanding historic or architectural interest*" e gli "*Objects historically associated with an outstanding building*", a patto che il nuovo proprietario si impegni a garantirne un accesso ragionevole al pubblico, nonché ad assumere adeguate misure per la loro manutenzione, conservazione e riparazione.

Di talché, è evidente, in assenza di una specifica disposizione legislativa sul punto, la possibilità di ricondurre taluni *listed buildings* alla prima categoria d'immobili (esente) sopraindicata, quantomeno in relazione agli edifici protetti classificati di I o II*. La valutazione dell'*outstanding historic or architectural interest* rappresenta infatti una questione di giudizio, che consente agevolmente la riconduzione dei *listed building* di rilevanza nazionale, nonché

²⁷⁷ V. <https://www.belfastcity.gov.uk/council/rates/whatarerates.aspx>

²⁷⁸ Sul punto, tuttavia, occorre precisare che qualora l'immobile sia oggetto di una *private treaty sales* tra un museo (ovvero un ente avente quale finalità la salvaguardia del patrimonio culturale inglese) ed un privato, sovente, in favore di quest'ultimo sono previsti notevoli vantaggi finanziari e fiscali (v. ss 25, 32, 230 *Inheritance Tax Act* del 1984).

²⁷⁹ Tassa introdotta nel Regno Unito il 18 marzo 1986 con il *Finance Act 1986* in sostituzione della *Capital Transfer Tax*

²⁸⁰ L'aliquota dell'*Inheritance tax* standard è del 40%.

²⁸¹ Qualora il *de cuius* lascia la propria casa ai figli (anche adottati) o ai nipoti la soglia sale a 500.000 sterline.

dei *scheduled monument*, all'interno di tale ambito d'esonazione in ragione delle loro peculiari caratteristiche (v. *supra* par. 2.5).

L'esonazione condizionale in oggetto trova applicazione anche in relazione alla successiva cessione della proprietà a causa di morte del destinatario, ovvero relativamente ad ogni ulteriore trasferimento o donazione dell'immobile di eccezionale interesse storico o architettonico, fintanto che il nuovo proprietario stipuli nuovi impegni di conservazione dell'edificio e di accesso al pubblico.

In relazione alla *Inheritance tax* può trovare applicazione l'*Acceptance in Lieu*,²⁸² un istituto di diritto tributario britannico che consente la cancellazione (totale o parziale) dell'imposta sulle successioni in cambio dell'acquisizione da parte di soggetti pubblici di opere di rilevanza nazionale.

Al contribuente è riconosciuto il valore di mercato del bene assegnato alle istituzioni pubbliche del Regno Unito - inclusi musei, gallerie, archivi e biblioteche - in luogo dell'imposta dovuta. In tal modo, l'interessato è in grado di ottenere un valore maggiore per il bene "donato" rispetto a quello che lo stesso avrebbe potuto ottenere offrendolo all'asta al fine di raccogliere fondi per estinguere il proprio debito con l'Erario.²⁸³

Attraverso il meccanismo dell'*Acceptance in Lieu*, tuttavia, il contribuente non ottiene soltanto una riduzione dell'importo dell'imposta dovuta, bensì anche l'incomputabilità del valore del bene ai fini del calcolo dell'imponibile, conseguendo di fatto un duplice vantaggio fiscale.

Suddetto meccanismo, gestito dall'*Art Council England*, necessita dell'approvazione, in Inghilterra, del *Secretary of State for Culture, Media and Sport* ovvero dei ministri competenti nei governi di Scozia, Galles e Irlanda del Nord (ove applicabile).

Sebbene alcune offerte presentino condizioni o un desiderio di assegnazione, l'Amministrazione cerca di garantire che le opere acquisite tramite lo schema dell'*Acceptance in Lieu* siano distribuite in modo equo e ragionevole in tutto il Regno Unito.

Or dunque, da quanto analizzato, emerge chiaramente l'intento del legislatore britannico di incentivare meccanismi "pubblici" di finanziamento e sovvenzione delle opere di conservazione dei *listed buildings* (comprese le dimore storiche di proprietà privata) a discapito delle misure fiscali a sostegno delle predette.

A differenza di altri ordinamenti, infatti, quello anglosassone presenta una politica di sostegno ai proprietari d'immobili storici "protetti" fortemente orientata ad una tutela diretta di tipo economico, piuttosto che ad una tutela indiretta di tipo fiscale basata su detrazioni e deduzioni.

²⁸² V. Parte II, *National Heritage Act* del 1980.

²⁸³ Il valore degli oggetti "donati" tramite il meccanismo dell'*Acceptance in Lieu* è limitato a 30 milioni di sterline.

4.1.3 Sistemi a confronto. *Conclusioni*

Comparando i due sistemi di protezione, conservazione e tassazione delle dimore storiche di proprietà privata analizzati nei paragrafi precedenti con la realtà italiana (vedi in dettaglio capitolo 4.1), è evidente l'attenzione riservata dai diversi legislatori nazionali al peculiare tema della protezione dei beni immobili storici - vincolati, *classés*, *listed* – qualificabili quali beni culturali.

Ogni ordinamento, infatti, seppur con una diversa sensibilità, protegge i beni appartenenti al proprio patrimonio culturale a prescindere dalla titolarità pubblicistica o privatistica degli stessi.

Ciò posto, occorre rilevare che, in relazione ai beni immobili privati vincolati, *classés*, *listed*, tutti e tre i sistemi esaminati intendono realizzare un modello di tutela basato sul (im)perfetto connubio tra protezione e obblighi di conservazione dei privati, riconoscendo un ruolo sempre più attivo di questi ultimi nella tutela del patrimonio culturale nazionale.

Tutti gli ordinamenti, in particolare quello italiano, cercano di assicurare l'efficiente e tempestiva manutenzione dei beni immobili storici, riconoscendo peculiari obblighi di conservazione a carico dei loro proprietari; tuttavia, alcuni, più di altri, favoriscono l'adempimento di detti obblighi, riconoscendo efficaci misure sia fiscali che economiche a sostegno dei proprietari privati dei predetti.

L'ordinamento francese, difatti, con la *Loi Monuments Historiques*, la *Loi Malraux* e la *Loi Aillagon* ha realizzato nel corso del tempo un efficiente sistema di tutele a favore dei proprietari di suddetti beni, in grado controbilanciare la pressione fiscale generata dal sistema interno di tassazione sulla proprietà immobiliare.²⁸⁴

Di converso, seppur fortemente orientato alla tutela del patrimonio culturale privato, il sistema italiano prevede esigue misure di sostegno a favore dei proprietari di dimore storiche vincolate, nonché dei cc.dd. mecenati privati delle stesse.

La comparazione con gli altri ordinamenti ha messo in luce tutte le fragilità dell'attuale sistema interno di protezione, conservazione e tassazione degli immobili storici privati, rilevando, in particolare, una scarsa attenzione al fenomeno del "mecenatismo deducibile" operato a favore di immobili vincolati di proprietà privata.²⁸⁵

²⁸⁴ Sul punto, è bene precisare che la Francia e il Regno Unito nel 2018 presentavano entrate derivanti dalla tassazione sulla proprietà immobiliare più alte della media europea (2,6% del P.I.L.), rispettivamente del 4,7% e del 4,3% del P.I.L. (cfr. Cfr. *Entrate Tributarie Internazionali*, Report Gennaio – Settembre 2018, Ministero dell'Economia e delle Finanze, *cit.*, p. 11)

²⁸⁵ Sul tema, si pensi alle limitazioni previste per il c.d. Art. bonus (*supra* par. 3.3).

4.2 La programmazione europea. Un bilancio e le prospettive

4.2.1 Il patrimonio storico nelle strategie europee

Nella nuova Agenda europea per la cultura del 2018²⁸⁶, la Commissione europea ha voluto dare seguito all'auspicio contenuto nella Dichiarazione di Roma dell'anno precedente²⁸⁷, laddove l'Unione europea è vista come il luogo "in cui i cittadini abbiano nuove opportunità di sviluppo culturale e sociale e di crescita economica"²⁸⁸ (e "che preservi il nostro patrimonio culturale e promuova la diversità culturale"²⁸⁹) e alle conclusioni del Consiglio europeo del dicembre 2017²⁹⁰, laddove si riconosce che "L'istruzione e la cultura sono fondamentali per la costruzione di società inclusive e coese e per sostenere la nostra competitività" e "le condizioni quadro giuridiche e finanziarie per lo sviluppo delle industrie culturali e creative e la mobilità dei professionisti nel settore culturale". L'auspicio inoltre, da parte del Consiglio che "la questione delle risorse di bilancio per le attività sopra elencate sarà affrontata nel contesto del prossimo quadro finanziario pluriennale".

Come evidenziato già da Eurostat nel novembre 2017, più di un terzo degli europei non partecipa in nessun modo ad attività culturali. Inoltre, secondo Eurobarometro il 71% degli europei ritiene che vivere in prossimità di luoghi legati al patrimonio culturale dell'Europa possa migliorare la qualità della vita²⁹¹.

Da qui l'esigenza espressa nell'Agenda di introdurre nelle proprie politiche il principio di "capacità culturale" e adottare politiche e strumenti per consentire la più ampia fruizione culturale dei cittadini europei. A tal fine, l'obiettivo prefissato è quello di "Proteggere e promuovere il patrimonio culturale dell'Europa inteso come risorsa condivisa, allo scopo di aumentare la consapevolezza della nostra storia comune e dei valori che condividiamo e rafforzare un senso di identità europea comune" (art 4).

In tema di sviluppo locale, la medesima Agenda sottolinea le significative potenzialità delle risorse culturali coniugate con il turismo in chiave di rilancio dell'attività economica. I cluster di imprese dei settori creativi, secondo i dati della Commissione, possono generare un'elevata crescita dell'occupazione, e già circa il 6% di tutte le 1.300 priorità regionali in materia di specializzazione intelligente²⁹² si riferisce alla cultura. In tale ambito la Commissione intende

²⁸⁶ Commissione europea, Comunicazione "Una nuova agenda europea per la cultura"(COM(2018)267) e Comunicazione "Costruire un'Europa più forte: il ruolo delle politiche in materia di gioventù, istruzione e cultura" (COM(2018)267 del 22 maggio 2018).

²⁸⁷ Dichiarazione dei leader dei 27 Stati membri e del Consiglio europeo, del Parlamento europeo e della Commissione europea, La dichiarazione di Roma (25 marzo 2017).

²⁸⁸ Dichiarazione dei leader dei 27 Stati membri e del Consiglio europeo, del Parlamento europeo e della Commissione europea, cit., premessa della Dichiarazione.

²⁸⁹ Idem, punto 3.

²⁹⁰ Consiglio europeo, Riunione del Consiglio europeo (14 dicembre 2017) – Conclusioni Bruxelles, 14 dicembre 2017 (OR. en) EUCO 19/1/17REV 1CO EUR 24CONCL .

²⁹¹ Speciale Eurobarometro 2017.

²⁹² La strategia di specializzazione intelligente (denominata S3), introdotta nella programmazione europea 2014-2020, aveva la finalità di individuare le priorità di investimento in ricerca, sviluppo e innovazione che completano le risorse e le capacità produttive di un territorio per costruire vantaggi comparati e percorsi di crescita

sostenere la fase di convalida del progetto "Teaching, assessing and learning creative and critical thinking skills in education" dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), con l'intenzione di includere un modulo sulla creatività nel PISA 2021²⁹³.

Sull'impatto dell'innovazione in ambito di valorizzazione del patrimonio culturale la Commissione sta preparando anche una nuova strategia "Digital4Culture" dell'UE nell'ambito della strategia per il mercato unico digitale per porre le basi di azioni future nel contesto del prossimo quadro finanziario pluriennale dell'Unione. La rivoluzione digitale consente forme nuove e innovative di creazione artistica e un accesso più ampio alla cultura e al patrimonio. In particolare, e sul tema in oggetto tra le azioni allo studio una rete di centri di competenza in tutta l'UE per salvaguardare le conoscenze dei monumenti del patrimonio culturale in pericolo, mediante una digitalizzazione su larga scala, lo sviluppo di Europeana, la piattaforma digitale dell'Europa per il patrimonio culturale.

Nel 2019 Ursula von der Leyen è stata criticata perché nel suo programma elettorale²⁹⁴ non si trovava cenno alla tutela e allo sviluppo del patrimonio culturale. Un solo riferimento, invero, laddove la futura presidente dell'Unione Europea scriveva in tema di sviluppo rurale: "Oltre il 50% degli europei vive in zone rurali, che sono il tessuto della nostra società e il cuore pulsante della nostra economia. La varietà di paesaggi, cultura e patrimonio è uno dei principali e più notevoli tratti distintivi. Queste regioni sono una parte fondamentale della nostra identità e del nostro potenziale economico. Avremo a cuore le zone rurali, le tuteleremo e investiremo nel loro futuro"²⁹⁵.

Come a voler rispondere a queste critiche, la stessa presidente, in occasione del suo primo discorso sullo stato dell'Unione rivolto al Parlamento Europeo il 16 settembre scorso, ha voluto sottolineare come il NextGenerationEU "non è solo un progetto ambientale o economico: deve essere un nuovo progetto culturale per l'Europa. Ogni movimento ha una sua estetica. E dobbiamo dare al nostro cambiamento sistemico una propria estetica distinta, per abbinare lo stile alla sostenibilità." Nella stessa occasione la presidente ha voluto precisare che "Questo è il motivo per cui creeremo un nuovo "Bauhaus" (*stile architettonico, ndr*) europeo, uno spazio di co-creazione in cui architetti, artisti, studenti, ingegneri, designer lavorano insieme per realizzare questo obiettivo."

Il riferimento alla dimensione estetica e al contributo che essa fornisce al benessere degli individui offre, tuttavia, spunto per una riflessione ulteriore. I servizi estetici non sono prerogativa esclusiva dell'ecosistema (si pensi a un giardino di piante e fiori), ma anche e soprattutto dell'immenso patrimonio storico e culturale delle nostre città e borghi, se opportunamente valorizzati. Non solo costruzione o ricostruzione dunque, ma anche

sostenibile nel medio e lungo termine. Per quanto concerne l'Italia, la suddetta strategia è declinata nel documento *La Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI)* a cura del Ministero dello sviluppo economico e il Ministero della pubblica Istruzione e della Ricerca. Il documento è scaricabile da: [https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-](https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2019/06/Strategia_Nazionale_di_Specializzazione_Intelligente_Italia.pdf)

[content/uploads/2019/06/Strategia_Nazionale_di_Specializzazione_Intelligente_Italia.pdf](https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2019/06/Strategia_Nazionale_di_Specializzazione_Intelligente_Italia.pdf)

²⁹³ OCSE, PISA 2021. Creative Thinking Framework (third draft), aprile 2019.

²⁹⁴ Ursula von der Leyen, Il mio programma per l'Europa Candidata alla carica di presidente della Commissione europea, ORIENTAMENTI POLITICI PER LA PROSSIMA COMMISSIONE EUROPEA 2019-2024.

²⁹⁵ Idem.

conservazione e valorizzazione dovrebbero essere al centro del grande progetto per le nuove generazioni.

Veniamo ora alla proposta di piano 2021-2027²⁹⁶: La Commissione ha proposto anche di confermare, aumentandone le risorse a 1,85 miliardi di euro (rispetto a 1,4 miliardi di euro del periodo 2014-2020), il Programma Europa Creativa, dedicato al sostegno dei settori culturali e creativi. Ma la vera partita è sul capitolo di Bilancio “coesione, resilienza e valori”, laddove operano i fondi strutturali nella gestione indiretta dei ministeri e delle regioni.

4.2.2 Dalle parole ai fatti. I contributi europei per le dimore storiche in Italia²⁹⁷

Non vi sono dubbi che la nuova duplice programmazione (PNRR e QFP 2021-2027) dovrebbe assicurare anche alla filiera della valorizzazione del patrimonio privato ingenti risorse. Tuttavia è importante definire il punto di partenza, cioè quanto è stato fatto sino ad ora facendo ricorso ai fondi europei e ai fondi nazionali programmati per il periodo 2014-2020, in un contesto nel quale sino ad oggi, anche a livello europeo, l’attenzione per la cultura è stata polarizzata dalle attività creative e dalla comunicazione media, è dunque lecito domandarsi se almeno una piccola parte delle risorse legate alla programmazione dei fondi europei destinati al nostro Paese abbia sostenuto qualche progetto di preservazione e valorizzazione del patrimonio storico.

Gli strumenti per condurre questa indagine sono stati due. In primo luogo, la base di dati rilasciata da Opencoesione²⁹⁸ (piattaforma di open government sulle politiche di coesione coordinata dal Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri), che ha permesso di individuare i progetti inseriti all’interno delle tematiche Cultura e Turismo, Inclusione Sociale, Ambiente e Competitività delle imprese. I progetti rilevati con questo strumento sono stati 167, per un totale di 542 milioni di euro di contributi²⁹⁹. Il 32,9% dei contributi suddetti proviene dall’Unione Europea, mentre il 66,9% da altri soggetti pubblici, tra cui lo Stato italiano mediante il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC).

In secondo luogo, la già più volte menzionata piattaforma *Vincoli in rete*, che ha permesso di approfondire l’esame dei beni oggetto dei progetti rilevati da Opencoesione, determinandone le caratteristiche inerenti alla condizione giuridica, la destinazione d’uso e l’interesse culturale.

In merito al tipo di bene, come evidenziato in Figura 41, le categorie principali risultano essere Palazzi (22,8%) e Castelli (22,2%). Altra categoria rilevante risulta essere la Villa (9%), mentre

²⁹⁶ Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce il programma Europa creativa (2021-2027) e che abroga il regolamento (UE) n. 1295/2013.

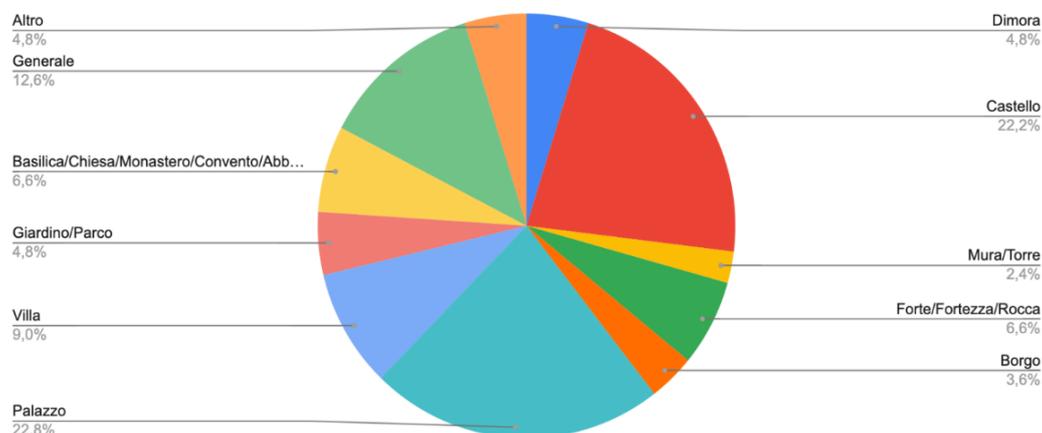
²⁹⁷ I dati menzionati in questo paragrafo sono il prodotto di raccolta ed esame dei progetti finanziati da risorse pubbliche (nazionali e/o europee) nell’ambito della programmazione 2014-2020, curata dagli studenti del corso magistrale Luiss “Cantieri d’Europa” a.a. 2019-2020. Un’azione didattica laboratoriale sviluppata con ADSI e coordinata dall’A. con il supporto della Dott.ssa Claudi Cioffi.

²⁹⁸ Relativamente alla programmazione 2014-2020 vedi https://opencoesione.gov.it/it/?ciclo_programmazione=2

²⁹⁹ Le interrogazioni alla banca dati Opencoesione sono state effettuate nel mese di marzo 2020.

il 12,6% dei beni analizzati risulta essere di categoria “Generale”, categoria residuale che include i casi di più beni riferiti ad un unico progetto e i casi di progetti che coinvolgono più territori.

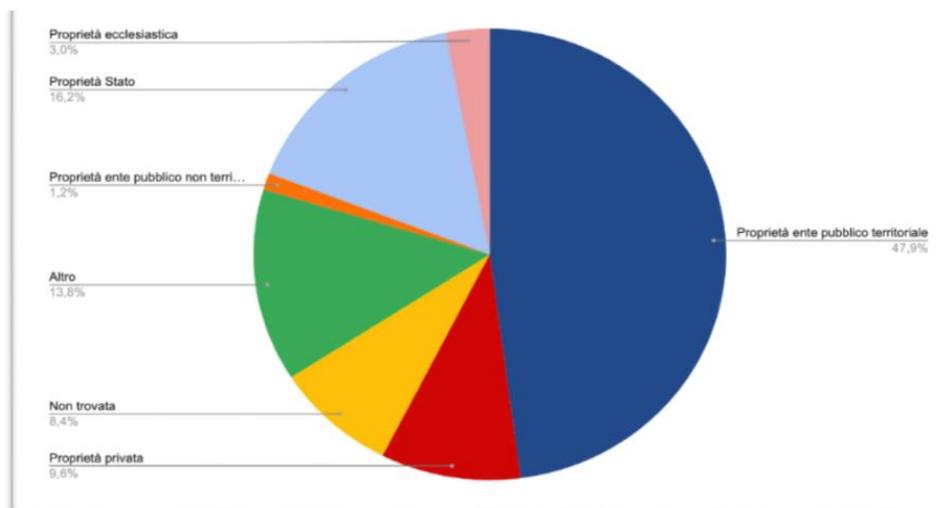
Figura 41. Tipo di bene su un totale di 167 progetti



Fonte: Elaborazione “Cantieri d’Europa 2019-2020” su dati monitorati da Vincoli in rete e Open Coesione, programmazione 2014-2020

La successiva figura 42, invece, fornisce informazioni sulla natura del bene oggetto del contributo. La maggior parte di essi sono di proprietà pubblica (65,3% cioè dalla somma tra i beni appartenenti agli enti pubblici territoriali e quelli in dote agli enti pubblici non territoriali (e tutti quelli riferibili direttamente allo Stato in quanto di proprietà del demanio). La proprietà dei beni valutati è risultata essere privata solo nel 9,6% dei casi, ecclesiastica nel 3,0%.

Figura 42. Condizione giuridica dei beni³⁰⁰

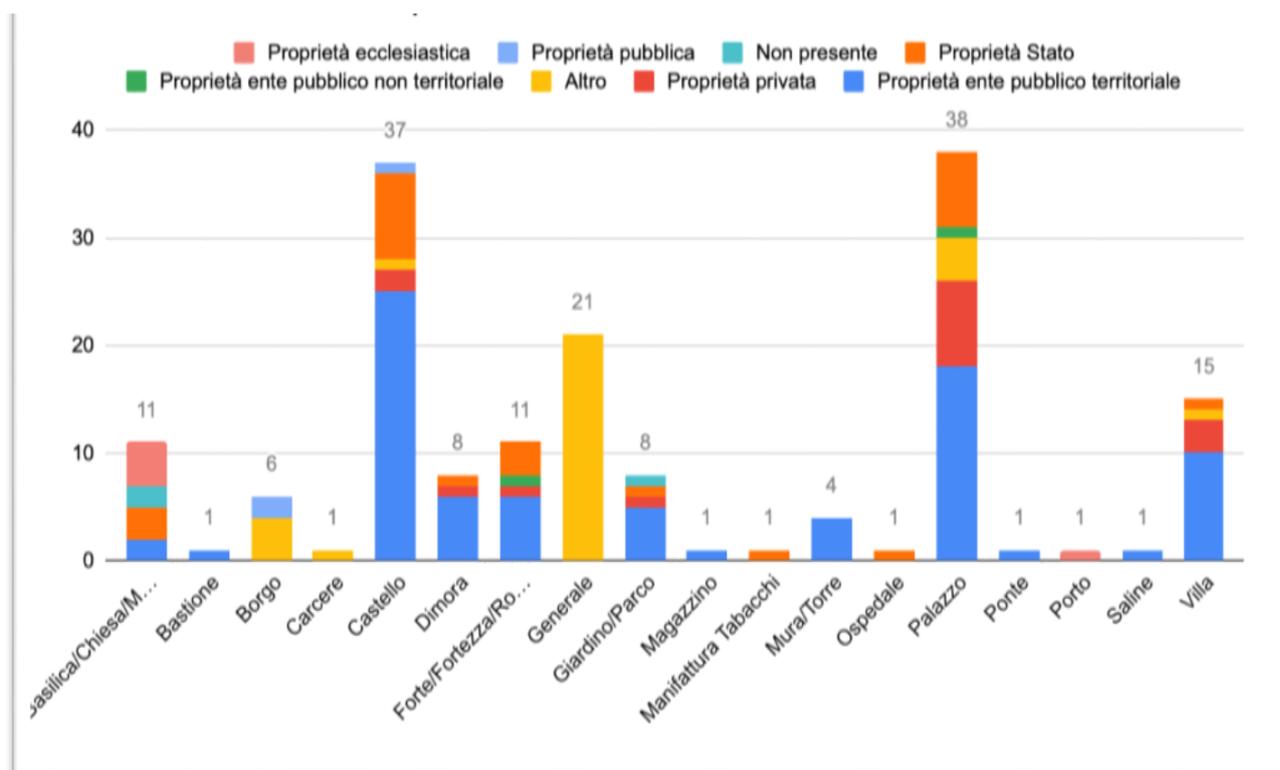


Fonte: Elaborazione “Cantieri d’Europa 2019-2020” su dati monitorati da Vincoli in rete e Open Coesione, programmazione 2014-2020.

³⁰⁰ La dicitura “altro” (13,8%) sta ad indicare l’impossibilità riscontrata in alcune situazioni nello stabilire a chi fosse effettivamente riferibile la proprietà del bene. Ciò è avvenuto sia nei progetti con descrizioni povere, che non ci hanno permesso di inquadrare beni precisi, che in tutti quei programmi c.d. “trasversali”, stante l’incapacità di collegare il progetto ad un singolo bene.

Prendendo in considerazione di nuovo le categorie più rilevanti, palazzi e castelli, è possibile notare (vedi Figura 43) per entrambi come la componente “proprietà di ente pubblico territoriale” (rispettivamente 47,4% per i palazzi e 67,6% per i castelli) sia maggiore rispetto a quella privata (21% e 5,4%).

Figura 43. Tipo di Bene e Condizione Giuridica

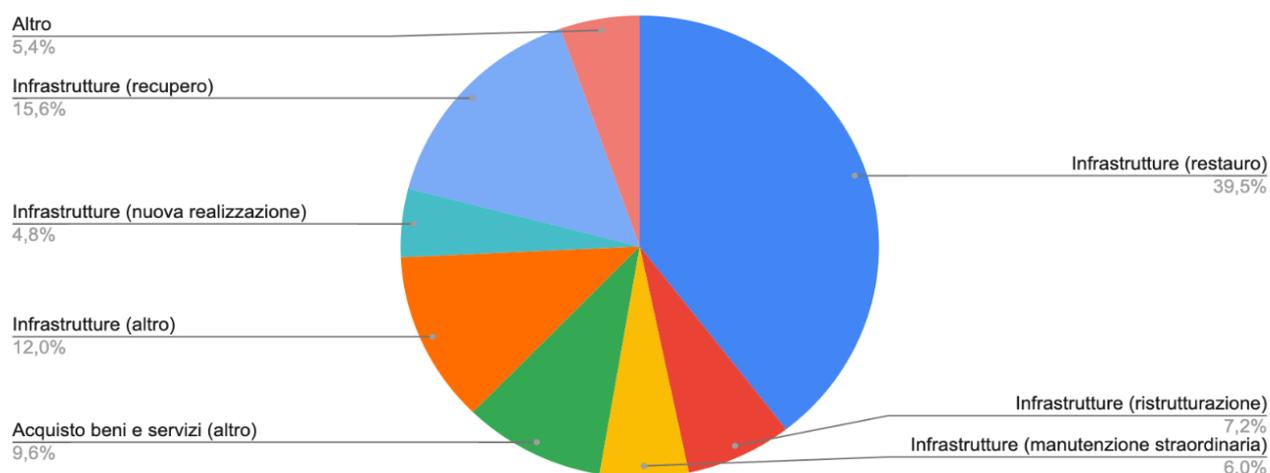


Fonte: Fonte: Elaborazione “cantieri d’Europa 2019-2020” su dati monitorati da Vincoli in rete e Open Coesione, programmazione 2014-2020

Per quanto concerne la natura dell’investimento, invece, come riportato in Figura 44, essa si presenta molto variegata. La maggior parte degli investimenti è stata indirizzata verso opere infrastrutturali. La quota più consistente è composta da opere di restauro (39,5%) e di recupero (15,6%). Non si sono rivelati trascurabili gli investimenti diretti ad altre tipologie di opere (12%), l’acquisto di beni e servizi come ad esempio la formazione (9,6%), e la manutenzione straordinaria (6%).

Queste tipologie risentono anche del ricorso marcato al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) che ha fornito il 53% dei contributi e dal Fondo nazionale di Sviluppo e coesione (FSC), con il 43,4. Residuale l’intervento del Fondo sociale europeo, con lo 0,7%.

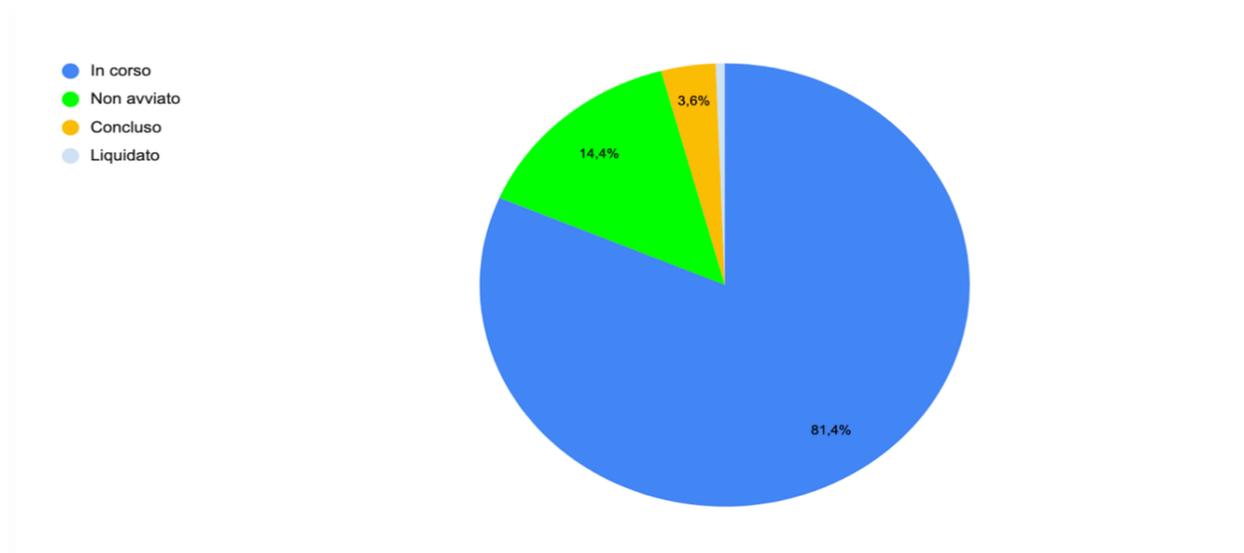
Figura 44. Natura dell'investimento



Fonte: Elaborazione "Cantieri d'Europa 2019-2020" su dati monitorati da Vincoli in rete e Open Coesione, programmazione 2014-2020

Infine, un accenno allo stato di avanzamento dei progetti, che prima del lockdown risultavano in grande maggioranza in corso e solo il 3,6% conclusi (vedi Figura 45). Un dato non molto confortante considerando che la programmazione attuale sta volgendo al termine.

Figura 45: Stato di avanzamento complessivo



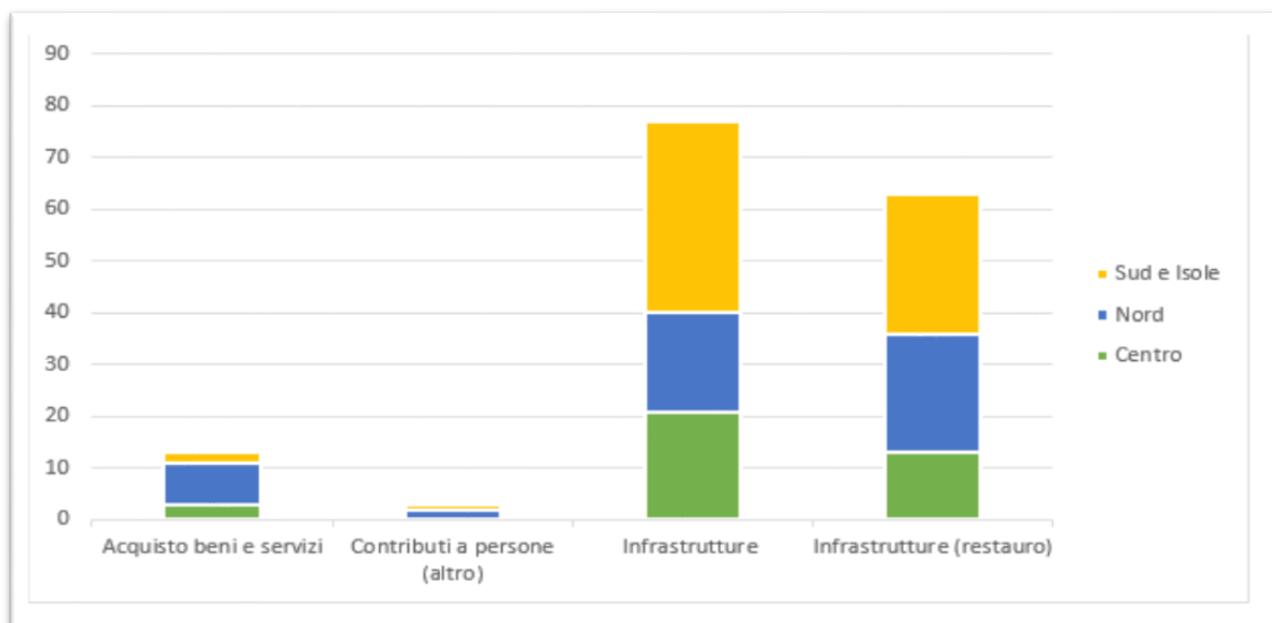
Fonte: Elaborazione "Cantieri d'Europa 2019-2020" su dati monitorati da Vincoli in rete e Open Coesione, programmazione 2014-2020.

Passando ora all'analisi territoriale, è interessante verificare dove sono collocati i progetti finanziati e quali sono le principali tipologie di intervento.

Dalla figura 46 è possibile osservare, inoltre, che i progetti il cui investimento ha natura di Restauro sono diffusi in maniera omogenea tra Nord e Sud e Isole. Risultano invece residuali,

rispetto agli Investimenti in Infrastrutture, l'Acquisto di beni e servizi e i Contributi a persone tra le nature degli investimenti.

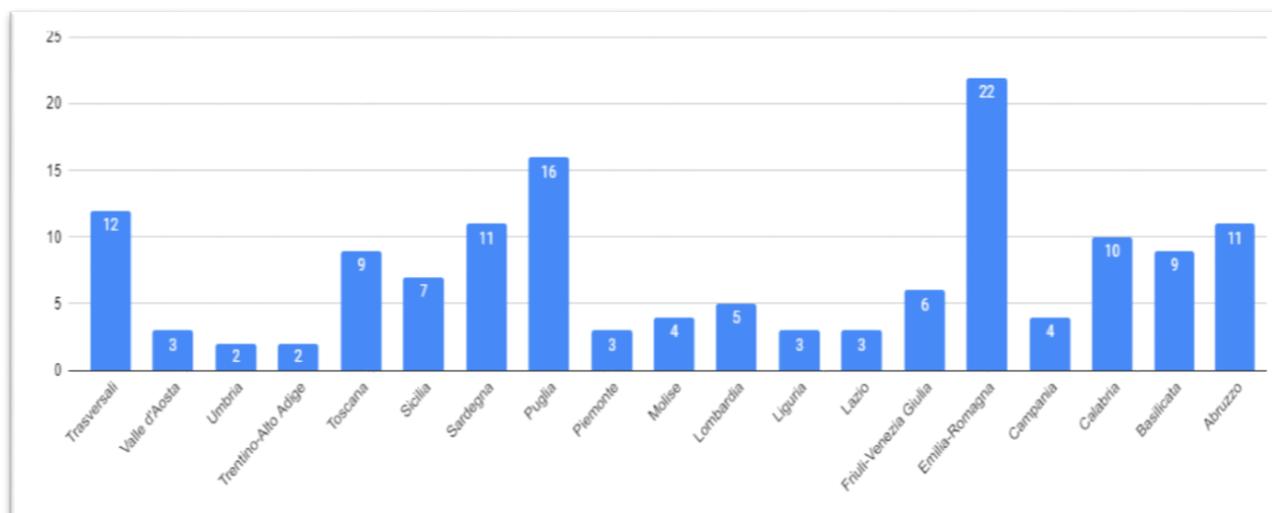
Figura 46. Distribuzione macroregionale delle tipologie di interventi finanziati



Fonte: Elaborazione "Cantieri d'Europa 2019-2020" su dati monitorati da Vincoli in rete e Open Coesione, programmazione 2014-2020

Infine, nella figura 47 sono riportati i progetti per collocazione regionale.

Figura 47. Collocazione regionale dei progetti



Fonte: Elaborazione "Cantieri d'Europa 2019-2020" su dati monitorati da Vincoli in rete e Open Coesione, programmazione 2014-2020

La tabella 19 descrive la suddivisione dei contributi totali tra le macroregioni italiane: Nord, Centro, Sud e Isole. Si osservi che la maggior parte dei fondi (40,7%) sono stati destinati alle regioni del Nord Italia, seguiti dal Centro (34,0%) e dal Sud Italia (25,4%). Si rammenti che i progetti da noi analizzati sono afferenti, principalmente, al tema "Cultura e turismo" e che, in

questo caso, non si è tenuto conto dei progetti trasversali, in quanto non rientranti in questa classificazione.

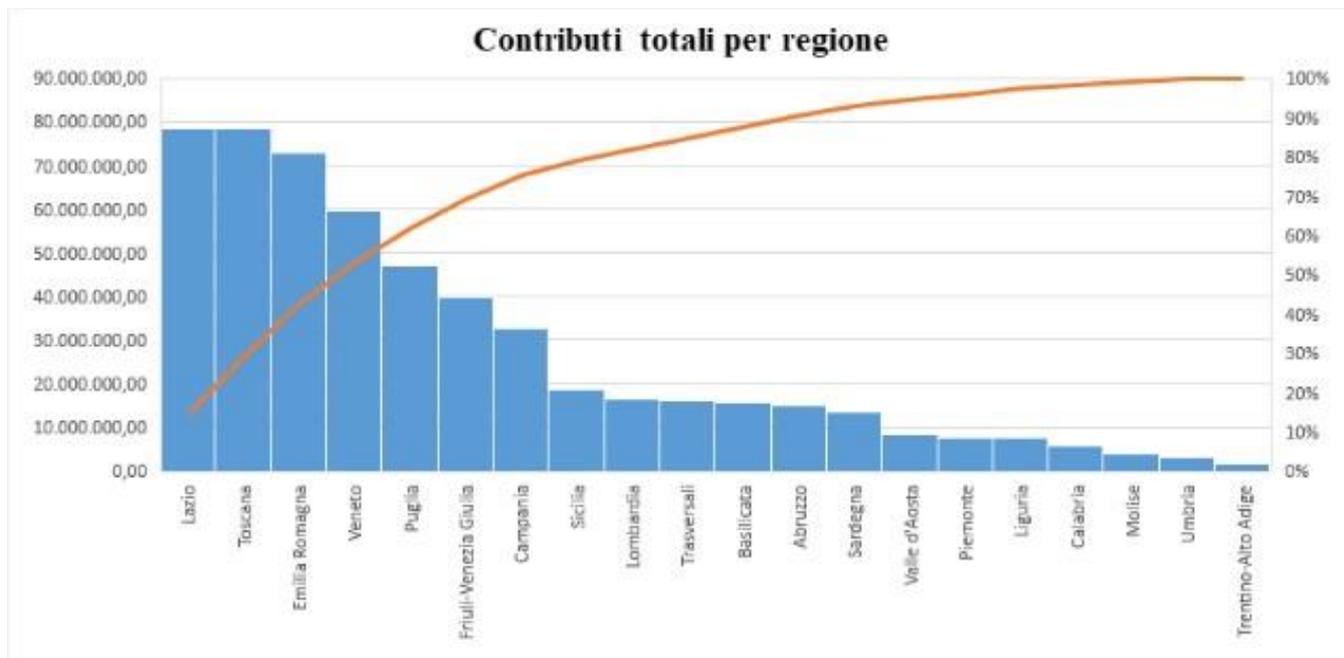
Tabella 19. Contributi totali per Macroregioni

Macroregioni	Contributi Totali
Nord	213.962.607,81
Centro	178.677.669,69
Sud e Isole	133.848.593,02
Totale	526.488.870,52

Fonte: Elaborazione “Cantieri d’Europa 2019-2020” su dati monitorati da Vincoli in rete e Open Coesione, programmazione 2014-2020

Nella seguente Figura 48, è evidenziata la distribuzione delle somme in ordine discendente. Lazio e Toscana risultano le regioni riceventi la più alta somma di contributi totali, mentre il Trentino-Alto Adige chiude la lista.

Figura 48. Contributi totali per regione



Fonte: Elaborazione “Cantieri d’Europa 2019-2020” su dati monitorati da Vincoli in rete e Open Coesione, programmazione 2014-2020

4.2.3 Uno sguardo alla nuova programmazione

La proposta per la programmazione 2021-2027 poggia le sue basi sulla convinzione che “Il ricco patrimonio culturale e i dinamici settori culturali e creativi europei fanno parte dell'identità europea. La cultura e le espressioni culturali si manifestano con forza nella vita quotidiana dei cittadini dell'Unione e possono contribuire al benessere, alla cittadinanza attiva, ai valori comuni, all'inclusione sociale, allo sviluppo del dialogo interculturale e a un ambiente mediatico libero, pluralistico e diversificato. I settori culturali e creativi contribuiscono pienamente allo sviluppo economico dell'Unione, generando occupazione e crescita, e sono quindi fondamentali per il futuro dell'Europa”³⁰¹.

Questi settori hanno anche il potere di modellare le nostre aspirazioni e le nostre relazioni con gli altri e con il mondo, come pure i luoghi e i paesaggi in cui viviamo e gli stili di vita che adottiamo. Promuovono l'eccellenza europea nel mondo, consolidando così la posizione dell'Unione a livello globale.

Al fine di promuovere la competitività e la diversità culturale e linguistica dell'industria audiovisiva, l'UE si è avvalsa di vari strumenti che combinano legislazione, sostegno strategico e finanziamento. La strategia per il mercato unico digitale richiede una modernizzazione del quadro giuridico, che, a sua volta, esige un adattamento del sostegno finanziario dell'UE all'industria audiovisiva, al fine di tenere conto delle nuove tendenze del mercato, del mutamento dei modelli comportamentali dei consumatori e della sempre maggiore convergenza tra servizi lineari e non lineari.

Non possono inoltre essere taciute le sinergie con le politiche regionali, urbane e rurali. Le politiche europee di sviluppo regionale, urbano e rurale sono determinanti per incentivare il recupero del patrimonio culturale e sostenere le imprese culturali e creative. Le sinergie potenziali saranno realizzate per rafforzare la complementarità tra tali strumenti e il programma Europa creativa, che possono sostenere l'apprendimento per quanto riguarda significativi piani di investimento culturali a lungo termine per le industrie creative, il turismo, l'inclusione sociale, il recupero del patrimonio culturale in base a norme di qualità per la ristrutturazione del patrimonio culturale, e contribuire sempre più al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo regionale e urbano e la sostenibilità finanziaria dei progetti culturali.

Nell'ambito del programma Europa digitale due progetti guida garantiranno il proseguimento delle attività di messa in opera connesse alla strategia #Digital4Culture. Il progetto guida sulla digitalizzazione del settore del patrimonio culturale continuerà a sostenere l'iniziativa europea avviata durante l'Anno europeo del patrimonio culturale 2018. La parte del programma rivolta alle competenze digitali presenta sinergie con questioni come l'alfabetizzazione mediatica e l'educazione al cinema.

A parte tuttavia queste incursioni sul tema dell'impresa culturale e creativa, che solo tangenzialmente incrocia le dinamiche di conservazione e valorizzazione del patrimonio storico culturale pubblico e privato, continua l'assordante silenzio della Commissione. Anche

³⁰¹ Commissione europea, *Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce un dispositivo per la ripresa e la resilienza 2020/0104*.

nella proposta di regolamento per il Fondo Ripresa e Resilienza (il cd. Recovery Fund)³⁰² non vi è alcun riferimento a questi aspetti. Di conseguenza nessun riferimento neanche nelle relative linee guida pubblicate a settembre dalla Commissione³⁰³. Nessun accenno neppure nelle conclusioni del Consiglio europeo del 17-21 luglio, ampiamente dedicate al piano NextGenerationEU del quale il Fondo di Ripresa e Resilienza è il principale strumento.

Il tema della valorizzazione del patrimonio culturale in chiave di ripresa è invece introdotto dalle linee guida che il governo italiano ha trasmesso a Bruxelles il 15 settembre 2020, in vista della predisposizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)³⁰⁴, il documento chiave per attivare le risorse destinate all'Italia da parte dell'omonimo fondo.

Si legge infatti che “Si dovrà inoltre investire nella “bellezza” dell'Italia quel capillare intreccio di storia, arte, cultura e paesaggio, che costituisce il tessuto connettivo del Paese. A tal fine è necessario rafforzare la tutela dell'immenso patrimonio artistico, culturale e naturale e, nello stesso tempo, promuoverne la fruizione, consolidandone le potenzialità e la capacità di attrazione di flussi turistici” (par.1.3). Il settore culturale è tra quelli indicati per beneficiare degli investimenti nel processo di digitalizzazione³⁰⁵. Tra i progetti di missione viene menzionato “Rigenerazione e riqualificazione dei contesti urbani, borghi ed aree interne e montane, piccole isole, anche con interventi nel settore culturale” (Missione “Equità sociale, di genere e territoriale”) e “Potenziamento e promozione dell'industria culturale e del turismo” (missione “Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo”) e “Valorizzazione sostenibile del patrimonio culturale” (Missione “Rivoluzione verde e transizione ecologica”).

4.2.4 Conclusioni

Ciò premesso, vi sono tutte le condizioni affinché anche le dimore storiche che svolgono attività esterne possano essere chiamate, come operatori economici e sociali, a prendere parte al grande progetto di ripresa e resilienza che il nostro Paese condividerà con l'Unione europea. Vi sono tuttavia anche due rischi, o meglio due errori da evitare, affinché la pianificazione in questo ambito si trasformi in azioni concrete. Il rischio che corre il governo italiano è quello, per volere dare soddisfazione alle numerose istanze che già avanzano idee e progetti a livello nazionale, regionale e locale, di perdere di vista una visione strategica che collochi gli operatori economici all'interno di una vera e propria politica per lo sviluppo culturale. In altre parole, le azioni proposte per la digitalizzazione del patrimonio culturale, le azioni sui processi educativi per avvicinare i giovani a tale patrimonio e le infrastrutture che ne assicurino la fruizione (rete digitale e mobilità) siano tutte parti di uno stesso progetto. Le stesse conclusioni del Consiglio Europeo Straordinario del 1 e 2 ottobre 2020 invitano i paesi

³⁰² Commissione europea, *Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce un dispositivo per la ripresa e la resilienza* 2020/0104 (COD).

³⁰³ Commissione europea *Commission Staff Working Document guidance To Member States Recovery And Resilience Plans*, Brussels, 17.9.2020 SWD(2020) 205 final.

³⁰⁴ Governo Italiano, *Linee Guida per la definizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza #Nextgenerationitalia*, 15 Settembre 2020.

³⁰⁵ Governo, *Linee Guida cit.*, II.2 La definizione delle missioni e degli ambiti tematici dei cluster, p.13.

membri a definire politiche industriali precise e lungimiranti³⁰⁶. Un invito che anche le filiere legate all'economia della cultura devono raccogliere sia sul versante della transizione ecologica che sulla trasformazione digitale. Sul versante delle dimore storiche il rischio è che non si comprenda appieno come il sostegno alla valorizzazione non possa prescindere dalla fruizione del bene stesso da parte di residenti e turisti: anche i fondi europei non faranno eccezioni in tale ambito.

³⁰⁶ Consiglio Europeo, Riunione straordinaria del Consiglio europeo (1 e 2 ottobre 2020) Conclusioni, (OR. en)EUCO 13/20CO Bruxelles, 2 ottobre 2020 che sul punto sottolinea: "L'UE deve perseguire una politica industriale europea ambiziosa per rendere la sua industria più sostenibile, più verde, più competitiva a livello mondiale e più resiliente".

5 Proposte per l'introduzione di misure normative e fiscali a sostegno del patrimonio culturale privato

5.1 La normativa italiana

Il D.lgs. n. 42/2004 (c.d. Codice dei beni culturali e del paesaggio), nel dare attuazione all'art. 9 della Carta Costituzionale, riafferma con forza l'obbligo dello Stato di tutelare e valorizzare il patrimonio culturale – inteso in modo unitario, senza distinzioni di sorta - per preservare la “*memoria della comunità nazionale e del suo territorio*”, nonché per promuovere lo sviluppo della cultura.

Le dimore storiche (*rectius* gli immobili d'interesse storico e artistico) devono essere ricomprese nel più ampio *genus* dei beni rientranti nel patrimonio culturale costituzionalmente tutelato. La protezione e la conservazione di queste ultime, tuttavia, non è sempre (e solo) a carico dello Stato, atteso che sovente le stesse risultano di proprietà di soggetti privati chiamati a “*garantirne la conservazione*” (art. 30 D.lgs. n. 42/2004).

L'idea di una tutela statale esclusiva dei beni culturali, invalsa per lungo tempo all'interno del nostro paese, deve lasciare il posto ad un'idea nuova di protezione degli stessi, che vede la partecipazione attiva dei soggetti privati alle opere di manutenzione, conservazione e restauro di detti beni. Una partecipazione che, però, dev'essere incentivata sempre più dal legislatore.

Invero, allo stato, le misure di sostegno fiscale ed economico a disposizione dei proprietari privati dei beni in oggetto, nonché le agevolazioni fiscali riconosciute ai cc.dd. mecenati dei beni culturali privati, volte alla realizzazione di un efficace sistema di conservazione degli stessi, risultano piuttosto esigue.

Il sistema speciale di tassazione introdotto per i beni culturali privati, in particolare per gli immobili storici vincolati di proprietà privata (*infra* par. 3.2), unitamente alle misure economiche riconosciute ai proprietari dei predetti dal Codice dei beni culturali (*infra* par. 3.3.), non favoriscono affatto la realizzazione del modello di protezione auspicato dal legislatore.

Il binomio cultura-fisco può considerarsi ancora “*una pagina inattuata nel percorso del progresso economico e sociale*”.³⁰⁷

Orbene, l'attuale quadro normativo relativo ai beni culturali privati, prevede a carico dei proprietari, dei possessori e dei detentori di detti beni non solo degli obblighi peculiari di tutela e conservazione, scaturenti dalla dichiarazione d'interesse culturale di cui all'art. 13 del D.lgs. n. 42/2004, bensì anche la necessità della preventiva autorizzazione statale ai fini della realizzazione di opere di demolizione, modifica e restauro sugli stessi (v. art. 21 D.lgs. n. 42/2004).

³⁰⁷ Cfr. Di Majo, Marchetti, Valentino, *Presentazione della ricerca e proposte de jure condendo*, in AA.VV., *L'intervento dei privati nella cultura – Profili economici, fiscali e amministrativi*, Firenze, 2017, pag. 3.

I beni culturali (pubblici e privati) non possono essere distrutti, deteriorati, danneggiati o adibiti ad usi non compatibili con il loro carattere storico o artistico oppure tali da recare pregiudizio alla loro conservazione.³⁰⁸

Ai fini del riconoscimento dell'interesse culturale del bene - e conseguentemente dell'applicazione delle prescrizioni *ut supra* - il D.Lgs. n. 42/2004 prevede due distinte procedure: la prima relativa alle ipotesi in cui la *res* risulta di proprietà di regioni, province, comuni, altri enti pubblici, nonché di persone giuridiche private senza scopi di lucro (c.d. procedura di verifica dell'interesse culturale);³⁰⁹ la seconda riguardante i beni culturali privati³¹⁰ (c.d. dichiarazione d'interesse culturale).³¹¹

La procedura di cui all'art. 12 D.Lgs. n. 42/2004 prevede che i beni mobili e immobili appartenenti ad enti pubblici e a persone giuridiche private senza scopo di lucro debbano essere sottoposte ad uno specifico "procedimento di verifica", volto ad accertare la sussistenza dell'interesse culturale, in due ipotesi peculiari:

1. quando il bene oggetto di verifica risale ad oltre settanta anni;
2. quando la *res* è stata realizzata ad opera di un autore non più vivente.

L'interesse culturale dev'essere riscontrato dai competenti organi ministeriali - d'ufficio o su richiesta formulata dai soggetti cui le cose appartengono - sulla base degli indirizzi di carattere generale stabiliti dal Ministero per garantirne l'uniformità della valutazione.

In attesa dell'esito della verifica, in relazione a tali beni trova applicazione (*ex lege*), seppur provvisoriamente, la disciplina relativa alla tutela dei beni d'interesse culturale di cui alla Parte II del D.Lgs. n. 42/2004.

Di converso, la dichiarazione dell'interesse culturale, sancita dall'art. 13 D.Lgs. n. 42/2004, consiste in una procedura volta a riconoscere la rilevanza storico-culturale di un determinato bene mobile o immobile privato.³¹² Quest'ultima è effettuata dal soprintendente, anche su motivata richiesta della regione, nonché "*di ogni altro ente territoriale interessato*", il quale è chiamato a comunicare al proprietario, al possessore ovvero al detentore della *res* l'avvio del procedimento.

³⁰⁸ Il Ministero può imporre al proprietario, al possessore o al detentore del bene culturale gli interventi necessari per assicurare la conservazione degli stessi, ovvero può decidere di provvedervi urgentemente a norma dell'art. 33, ult. co., D.Lgs. n. 42/2004 (cfr. T.A.R. Toscana, Firenze, Sez. III, 15 giugno 2006, n. 2789). Sulla base di una relazione tecnica, la Soprintendenza, dichiarata la "necessità" dell'intervento, richiede all'interessato di produrre un progetto di restauro da sottoporre ad autorizzazione e di sostenerne il conseguente onere economico. Il proprietario, possessore o detentore del bene culturale può presentare eventuali osservazioni entro il termine di 30 giorni, al termine dei quali il Ministero può procedere all'esecuzione diretta dell'intervento (art. 33, co. 5, D.Lgs. n. 42/2004).

³⁰⁹ V. artt. 10 co. 1, e 12 D.Lgs. 42/2004.

³¹⁰ V. art. 13 D.Lgs. n. 42/2004.

³¹¹ Cfr. Casini, "Il «nuovo» codice dei beni culturali e del paesaggio", in *Giornale Dir. Amm.*, 2006, 10, p. 1067.

³¹² Il giudizio che presiede all'imposizione di una dichiarazione di interesse culturale, secondo l'orientamento dominante della giurisprudenza, è connotato da un'ampia discrezionalità tecnico-valutativa, comportando l'applicazione di cognizioni tecnico-scientifiche proprie di peculiari settori scientifici, caratterizzati da ampi margini di opinabilità (*ex multis* Cons. Stato, Sez. VI, 14 ottobre 2015, n. 4747; 15 giugno 2015, n. 2903; 2 marzo 2015, n. 1000). Per un maggiore approfondimento sul tema, cfr. SABATO, *La tutela del patrimonio culturale nella giurisprudenza costituzionale e amministrativa*, in *Giornale Dir. Amm.*, 2017, 1, p. 116.

La comunicazione, contenente gli elementi di identificazione e di valutazione della *res* risultanti dalle prime indagini, nonché l'indicazione del termine, comunque non inferiore a trenta giorni, per la presentazione di eventuali osservazioni, nelle ipotesi in cui il procedimento ha ad oggetto unità immobiliari, dev'essere inviata anche al comune e alla città metropolitana ove è ubicato il fabbricato.

Al termine del procedimento la dichiarazione dell'interesse culturale è adottata dal Ministero e successivamente notificata al proprietario, al possessore o comunque al detentore del bene interessato.³¹³

Qualora la dichiarazione insista su di un bene immobile il provvedimento è trascritto, su richiesta del soprintendente, presso la conservatoria dei registri immobiliari. L'annotazione ha lo scopo di far valere il vincolo sul fabbricato con riferimento a qualsiasi futuro proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo dell'immobile.³¹⁴

L'apposizione del vincolo comporta l'impossibilità per i proprietari privati dei beni culturali di demolirli, modificarli, ovvero adibirli ad usi non compatibili con il loro carattere storico-artistico senza l'autorizzazione del Ministero ovvero del soprintendente territorialmente competente.

La realizzazione di qualsivoglia tipologia d'intervento sui beni culturali è sempre subordinata, ai sensi dell'art. 21 D.Lgs. n. 42/2004, al preventivo rilascio dell'apposita autorizzazione statale.³¹⁵

A tal proposito, occorre sottolineare come, allo stato, non sussiste alcuna soglia di rilevanza di detti interventi, atteso che la disposizione in oggetto si riferisce ad "*opere ed interventi di qualunque genere*". Tale formulazione consente di cogliere immediatamente la differenza con il "*regime abilitativo*"³¹⁶ degli interventi da eseguirsi su beni interessati dai c.d. vincoli paesaggistici, per i quali, invece, il combinato disposto dell'art. 149 del D.Lgs. n. 42/2004 e dell'art. 2 del d.P.R. n. 31/2017 individua diversi interventi non soggetti ad alcuna autorizzazione.

In relazione ai soli immobili vincolati è bene precisare che, di regola, l'autorizzazione occorrente per la realizzazione delle opere di manutenzione, conservazione e restauro è concessa dal soprintendente e non dal Ministero, atteso che l'autorizzazione di quest'ultimo risulta necessaria *in specie* unicamente nelle ipotesi di demolizione, anche con successiva ricostituzione, del bene vincolato.³¹⁷

Solo nei casi di assoluta urgenza possono essere effettuati gli interventi provvisori indispensabili per evitare danni al bene tutelato, seppur previa "*immediata*" comunicazione alla soprintendenza, cui devono essere comunque tempestivamente inviati i progetti degli interventi definitivi per la necessaria autorizzazione.

³¹³ La notifica avviene tramite messo comunale o a mezzo posta raccomandata con avviso di ricevimento.

³¹⁴ La trascrizione si applica anche in relazione ai beni mobili registrati.

³¹⁵ In relazione al procedimento di autorizzazione per interventi di edilizia, v. art. 22 D.Lgs. n. 42/2004.

³¹⁶ Così Di Leo, "Attività edilizia su immobili interessati da vincolo di interesse culturale", in *Diritto & diritti*, 23 gennaio 2019.

³¹⁷ V. art. 21, co. 4, D.Lgs. n. 42/2004.

I proprietari privati di dimore storiche, in ragione del vincolo scaturente dalla dichiarazione ex art. 13 D.Lgs. n. 42/2004, sono quindi chiamati a far fronte a tutte le spese di manutenzione necessarie per preservare la conservazione del loro immobile storico (art. 30, co. 3, D.Lgs. n. 42/2004), nonché a richiedere a tal fine l'autorizzazione di cui all'art. 21 D.Lgs. n. 42/2004.

L'apposizione del vincolo, invero, consente a questi ultimi di beneficiare del sistema speciale di tassazione, nonché delle misure fiscali ed economiche di cui si dirà nei paragrafi successivi.

Ma vieppiù, numerosi risultano essere, infatti, i proprietari di immobili sottoposti "indirettamente" a vincolo.

Il Codice dei beni culturali prevede la facoltà in capo al Ministero per i beni e le attività culturali di prevedere, nel rispetto dei criteri di congruenza, ragionevolezza e proporzionalità,³¹⁸ specifiche limitazioni per i proprietari di immobili ubicati nelle vicinanze dei beni vincolati, volte ad evitarne la messa in pericolo dell'integrità strutturale, il danneggiamento della prospettiva o della luce, ovvero l'alterazione delle condizioni di ambiente e decoro.³¹⁹

La *ratio* sottesa alla previsione legislativa consiste nell'evitare che i comportamenti del proprietario possano ledere irrimediabilmente un immobile meritevole di tutela costituzionale.

La contiguità rispetto al bene vincolato non dev'essere intesa unicamente in senso fisico, né richiede una continuità stilistica o estetica fra le aree interessate, bensì può essere posta anche a tutela della "*continuità c.d. storica fra il monumento e i fabbricati circostanti*".³²⁰

Le prescrizioni in oggetto, dunque, possono interessare anche immobili non situati nelle immediate vicinanze del bene culturale tutelato, purché ad esso accomunati dall'appartenenza ad un unitario e inscindibile contesto territoriale.³²¹ Queste ultime, inoltre, devono essere recepite dagli enti pubblici territoriali interessati nei regolamenti edilizi e negli strumenti urbanistici.³²²

I proprietari di immobili indirettamente vincolati, a differenza dei proprietari di dimore storiche sottoposte a vincolo diretto (*rectius* beni culturali), non solo sono chiamati a rispettare tali prescrizioni, ma non possono beneficiare neanche delle agevolazioni fiscali ed economiche predisposte dall'ordinamento ai fini della conservazione e della valorizzazione dei propri immobili.³²³

5.1.1 Il sistema di tassazione italiano delle dimore storiche vincolate di proprietà privata

Il legislatore italiano si è interessato per la prima volta in modo specifico al peculiare tema della tassazione dei beni immobili di interesse storico, artistico e architettonico - e più in

³¹⁸ Cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 28 dicembre 2017, n. 6142; T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. I, 24 marzo 2020, n. 347; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. VIII, 24 aprile 2009, n. 2161.

³¹⁹ Cfr. Bellin, "Gli immobili vincolati: aspetti fiscali e catastali", in *Immobili e proprietà*, 2018, 7, p. 446.

³²⁰ Così T.A.R. Puglia, Bari, Sez. III, 8 febbraio 2007, n. 370.

³²¹ Cfr. T.A.R. Emilia-Romagna, Parma, Sez. I, 14 gennaio 2010, n. 18.

³²² V. art. 45, co. 2, D.Lgs. n. 42/2004.

³²³ Cfr. Cass. 24 gennaio 2018, n. 1695.

generale della trattazione unitaria delle agevolazioni fiscali legate ai beni culturali - con la legge 2 agosto 1982, n. 512.³²⁴ In particolare, con l'art. 1, introduceva l'ancora vigente art. 5-bis del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, che esclude dalla formazione del reddito delle persone fisiche, nonché da quello delle persone giuridiche, ai fini delle relative imposte, *“i redditi catastali degli immobili totalmente adibiti a sedi, aperte al pubblico, ai musei, biblioteche, archivi, cineteche, emeroteche statali, di privati, di enti pubblici, di istituzioni e fondazioni, quando al possessore non derivi alcun reddito dalla utilizzazione dell'immobile”*, nonché *“i redditi catastali dei terreni, parchi e giardini che siano aperti al pubblico o la cui conservazione sia riconosciuta dal Ministero per i beni culturali e ambientali di pubblico interesse”* (cc.dd. immobili con destinazione ad usi culturali).³²⁵

Precipue norme fiscali agevolative erano altresì introdotte in relazione all'imposta di registro per il trasferimento di immobili di interesse storico, artistico o architettonico e all'imposta di successione, nonché alle donazioni di beni culturali.³²⁶

Pochi anni dopo l'entrata in vigore di suddetta legge, il legislatore interveniva nuovamente in materia con l'art. 11, co. 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, prevedendo, ai fini I.R.P.E.F. e I.R.E.S., la determinazione del reddito degli immobili riconosciuti di interesse storico o artistico, *“in ogni caso”*, mediante l'applicazione della minore tra le tariffe d'estimo previste per le abitazioni della zona censuaria nella quale era collocato il fabbricato.

Tale disposizione trovava applicazione sia nelle ipotesi in cui l'immobile non risultava locato, che nei casi di locazione a terzi dello stesso, comportando una rilevante agevolazione fiscale per i proprietari di dimore storiche locate, in quanto il loro fabbricato era tassato unicamente in funzione della rendita catastale e non dell'importo maggiore tra canone di locazione e rendita catastale rivalutata.

I proprietari di immobili di interesse storico, artistico o archeologico locati, dunque, attraverso questo meccanismo, realizzavano un ingente risparmio di spesa, non vedendo tassato il proprio reddito derivante dalla locazione immobiliare.

A tal proposito, tuttavia, occorre precisare che l'art. 11, co. 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 è risultato al centro di un fervente dibattito dottrinale e giurisprudenziale.³²⁷

La tesi erariale, appoggiata dalla dottrina minoritaria, prevedeva un'interpretazione restrittiva della norma, riconoscendo il regime agevolato in riferimento alle sole ipotesi in cui l'immobile non risultasse locato. Viceversa, la dottrina maggioritaria, affermava l'applicazione del predetto regime a tutti gli immobili storici, compresi quelli concessi in locazione.³²⁸

La Suprema Corte, intervenendo sulla questione, pochi anni dopo la sua entrata in vigore, statuiva che la disposizione in esame rappresentava *«l'esclusiva ed esaustiva disciplina per la fissazione del reddito imponibile rispetto agli immobili di interesse storico artistico, da*

³²⁴ Prima di tale data non è possibile riscontrare alcun intervento normativo unitario relativo al tema in oggetto.

³²⁵ La fruizione dell'agevolazione fiscale in oggetto, non è subordinata alla classificazione catastale del bene, ma piuttosto al suo utilizzo per fini culturali (cfr. Comm. trib. regionale Sardegna, Sez. I, 4 marzo 2014).

³²⁶ V. artt. 4 – 8, della legge 2 agosto 1982, n. 512.

³²⁷ Cfr. Lunelli, *“Attualità e prospettive nel trattamento tributario dei beni storici tutelati”*, in *Fisco*, 2013, 5 - parte 1, p. 654.

³²⁸ Cfr. Costanzo, *“Fisco e cultura: la tassazione degli immobili di interesse storico artistico e l'intervento dei privati a sostegno del patrimonio culturale”*, in *Rassegna dell'Avvocatura dello Stato*, n. 4/2015, p. 274.

effettuarsi sempre con riferimento alla più bassa delle tariffe di estimo della zona, a prescindere dalla locazione del bene a canone superiore»,³²⁹ riconoscendo, de facto, il regime agevolativo sopraindicato anche per le dimore storiche locate.³³⁰

Il regime “speciale” delineato dall’art. 11, co. 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 è stato altresì oggetto della questione di legittimità costituzionale promossa con ordinanza dell’11 novembre 2002 dalla Commissione Tributaria Provinciale di Torino.³³¹

La Consulta, dopo un’attenta analisi degli obblighi conservativi gravanti sui proprietari di immobili storici vincolati, derivanti dalla tutela costituzionale accordata agli stessi dall’art. 9, co. 2 della Carta Costituzionale, dichiarava infondata la questione di legittimità costituzionale, affermando che *«nessun dubbio può sussistere sulla legittimità della concessione di un beneficio fiscale relativo agli immobili di interesse storico o artistico, apparendo tale scelta tutt’altro che arbitraria o irragionevole, in considerazione del complesso di vincoli ed obblighi gravanti per legge sulla proprietà di siffatti beni».*³³²

Il regime di imposizione diretta delle dimore storiche di proprietà privata veniva successivamente riformulato dal D.L. 2 marzo 2012, n. 16 (c.d. “Decreto semplificazioni”), convertito con modificazioni dalla legge 26 aprile 2012 n. 44, che abrogava il previgente art. 11, co. 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 413 (co. 5-*quater*), prevedendo una nuova modalità di tassazione dei redditi derivanti dal possesso di immobili di interesse storico o artistico vincolati (v. artt. 37, 90 e 144 T.U.I.R.).³³³ Siffatto regime, ad oggi vigente, prevede, ai fini I.R.P.E.F., per i soli proprietari di immobili storici vincolati locati,³³⁴ la deduzione forfettaria dal reddito imponibile, determinato in misura pari al canone di locazione, del 35% di quest’ultimo anziché del 5% (art. 37, co. 4-*bis*, T.U.I.R.);³³⁵ mentre, ai fini I.R.E.S., per le società, gli enti commerciali e gli enti non commerciali proprietari d’immobili storici non locati, non qualificabili quali beni strumentali per l’esercizio dell’attività d’impresa, la riduzione del reddito medio ordinario delle unità immobiliari del 50%³³⁶ nonché la disapplicazione della maggiorazione di cui all’art. 41 del T.U.I.R.,³³⁷ e, per gli edifici da essi locati, l’applicazione del

³²⁹ Cass., 18 marzo 1999, n. 2442.

³³⁰ Sulla base di suddetta sentenza anche l’Erario mutava il proprio orientamento riconoscendo l’agevolazione in questione dapprima in relazione a tutti gli immobili storici, purché ad uso abitativo (cfr. Circolare 9/E del 14 marzo 2005), e successivamente a tutti i fabbricati, inclusi quelli ad uso diverso da quello abitativo (cfr. Circolare 2/E del 17 gennaio 2006).

³³¹ L’ordinanza è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 5, prima serie speciale, dell’anno 2003.

³³² Cfr. Corte Cost. 28 novembre 2003, n. 346.

³³³ Cfr. Zanni, “Il nuovo regime fiscale degli immobili di interesse storico artistico”, in *Il Fisco*, 2012, 27, p. 4225.

³³⁴ Il Codice dei beni culturali prevede che i locatori di unità immobiliari di interesse storico o artistico vincolati inviino, entro 30 giorni, alla Soprintendenza del luogo ove l’edificio è situato la denuncia del contratto di affitto (art. 59, D.Lgs. n. 42/2004).

³³⁵ Sul punto, occorre precisare che nelle ipotesi in cui il canone risultante dal contratto di locazione, ridotto forfetariamente del 5%, sia superiore al reddito medio ordinario, determinato mediante l’applicazione delle tariffe d’estimo, stabilite secondo le norme della legge catastale per ciascuna categoria e classe, ovvero, per i fabbricati a destinazione speciale o particolare, mediante stima diretta, il reddito si determina in misura pari a quella del canone di locazione al netto di tale riduzione (v. art. 37, co. 4-*bis*, T.U.I.R.).

³³⁶ Cfr. Franco, *Gli investimenti in cultura: l’attuale normativa fiscale e le principali problematiche*, in AA.VV., *L’intervento dei privati nella cultura – Profili economici, fiscali e amministrativi*, cit., pagg. 127 ss.

³³⁷ La locazione di un immobile abitativo storico-artistico, tuttavia, non esclude per il locatore la possibilità di optare per il regime facoltativo della “cedolare secca”, che si sostanzia nel pagamento di un’imposta sostitutiva

medesimo vantaggio fiscale previsto per le persone fisiche (artt. 90, co. 1, e 144, co. 1, T.U.I.R.).³³⁸

I proprietari (persone fisiche) di dimore storiche non locatate, di converso, sono tenuti unicamente al pagamento dell'I.M.U., la quale sostituisce, oltre che la previgente I.C.I., anche l'I.R.P.E.F. e le relative addizionali sui redditi fondiari degli immobili non locati (art. 8 D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23).³³⁹

La nuova disciplina del 2012 ha quindi eliminato il previgente criterio della rendita figurativa,³⁴⁰ ridimensionando, sotto il profilo qualitativo e quantitativo, i benefici accordati ai proprietari di dimore storiche dal regime "speciale" delineato dall'art. 11, co. 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 413.³⁴¹

Anche il nuovo regime fiscale, così come il precedente, è stato sottoposto al vaglio della Corte Costituzionale.

Nello specifico, la Commissione Tributaria Provinciale di Novara con ordinanza del 1° dicembre 2015 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 8/2016, I serie speciale), sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, co. 5-*quater* e 5-*sexies* del D. L. 6/2012, poi convertito, con modificazioni, nella legge n. 44/2012, in relazione agli artt. 3, 9, co. 2, e 53 della Carta Costituzionale.

La Consulta, tuttavia, affermando che lo speciale regime fiscale agevolativo in essere per gli immobili storici o artistici era giustificabile «*in considerazione del complesso di vincoli ed obblighi gravanti per legge sulla proprietà di siffatti beni quale riflesso della tutela costituzionale loro garantita dall'art. 9, secondo comma, della Costituzione*»,³⁴² dichiarava "nuovamente" infondata la questione.³⁴³

Ciò posto, occorre rilevare che l'attuale sistema di tassazione diretta delle dimore storiche di proprietà privata vincolate - ai sensi dell'art. 10 del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 - non si esaurisce con il pagamento dell'I.R.P.E.F. e dell'I.R.E.S., atteso che i proprietari delle predette risultano altresì soggetti, al ricorrere di specifici presupposti, a due tributi locali: la nuova I.M.U. e la T.A.R.I.

dell'I.R.P.E.F. e delle addizionali, calcolata mediante l'applicazione di un'aliquota del 21% sul canone di locazione annuo stabilito dalle parti (art. 3 D.Lgs. 23/2011).

³³⁸ Si precisa che, nel caso in cui gli immobili vincolati risultino locati in regime di canone concordato, in aggiunta alla sopraindicata riduzione del 35% l'impresa può usufruire anche dell'ulteriore abbattimento del 30% sancito dall'art. 8 della legge n. 431/1998 (v. risposta all'interrogazione a risposta immediata in Commissione 5-08349 presentata dal deputato Lo Monte martedì 30 ottobre 2012, seduta n. 711).

³³⁹ La proprietà di immobili non locati situati nello stesso Comune dell'abitazione principale determina l'obbligo di dichiarare un reddito ai fini I.R.P.E.F. pari al 50% della rendita catastale rivalutata del 5% aumentato di un terzo (art. 1, co. 717, D.L. n. 147/13). L'aggiornamento della rendita catastale degli immobili storici vincolati è effettuato mediante l'applicazione del minore tra i coefficienti previsti per i fabbricati (art. 190, co. 3, T.U.I.R.).

³⁴⁰ Cfr. Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate del 31 dicembre 2012, n. 114/E.

³⁴¹ Cfr. Costanzo, *Fisco e cultura: la tassazione degli immobili di interesse storico artistico e l'intervento dei privati a sostegno del patrimonio culturale*, cit., p. 274.

³⁴² Corte Cost. 4 aprile 2018, n. 72.

³⁴³ Il regime agevolativo introdotto per i beni immobili vincolati è stato più volte oggetto delle pronunce della Corte Costituzionale (*ex multis* Corte Cost. 28 novembre 2003, n. 346; 20 aprile 2016, n. 111; 4 aprile 2018, n. 72). Sul punto, cfr. CAPOLUPO, *Legittima la reformatio in peius delle agevolazioni fiscali: il caso dei beni di interesse storico*, in *Fisco*, 2019, 14, p. 1354.

Prima dell'introduzione della nuova I.M.U. ad opera della legge di bilancio 2020 (art. 1, co. 738 – 783, legge 27 dicembre 2019, n. 160), il sistema dei tributi locali dovuti dai proprietari di unità immobiliari, ivi comprese le dimore storiche vincolate, risultava tripartito (I.M.U.; T.A.S.I.; T.A.R.I.).

L'I.M.U. (imposta municipale unica), il cui presupposto d'imposta consisteva nel possesso di fabbricati, aree fabbricabili e terreni agricoli, non era dovuta per l'abitazione principale, salvo che si trattasse di un'unità abitativa classificata nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9.³⁴⁴

Gli immobili storici e artistici vincolati, rientrando sovente all'interno delle categorie catastali sopraindicate - in particolare nella A/9 ("*Castelli, palazzi di eminenti pregi artistici o storici*")³⁴⁵ - non consentivano ai loro proprietari di beneficiare dell'agevolazione *ut supra*.³⁴⁶ Ciononostante, a questi ultimi, era riconosciuto un abbattimento della base imponibile del 50% ai sensi dell'art. 13, co. 3, lett. a), del D.L. n. 201/2011.³⁴⁷

In tema di riduzione dell'I.M.U., inoltre, il legislatore prevedeva, a specifiche condizioni,³⁴⁸ una riduzione del 50% dell'imposta sull'abitazione concessa in comodato gratuito ad un parente di primo grado (v. art. 1, co. 10, legge n. 208/2015). Tale agevolazione, non applicabile in relazione alle unità immobiliari classificate nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9, da quanto emergeva dalla Circolare M.E.F. n. 1/DF del 17 febbraio 2016, era cumulabile con quella per gli immobili storici di cui sopra.³⁴⁹ Viceversa, l'amministrazione finanziaria affermava il divieto di cumulo in relazione all'agevolazione prevista per gli immobili vincolati dichiarati inagibili.

Anche per la T.A.S.I. (tributo per i servizi indivisibili),³⁵⁰ il cui presupposto impositivo consisteva nel possesso o nella detenzione, a qualsiasi titolo, di fabbricati e di aree edificabili, ad eccezione, in ogni caso, dei terreni agricoli e dell'abitazione principale, come definiti ai sensi dell'art. 13, co. 2, del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201,³⁵¹ era prevista l'applicazione

³⁴⁴ V. art. 13 del D. L. 6 dicembre 2011, n. 201.

³⁴⁵ Ad ogni immobile vincolato di interesse culturale è attribuita una delle categorie previste nel quadro di qualificazione della zona censuaria di riferimento sulla base delle proprie caratteristiche intrinseche ed in funzione della propria destinazione d'uso. Non può stabilirsi, dunque, una correlazione tra il riconoscimento di immobile vincolato ed una specifica categoria catastale (cfr. Circolare del 9 ottobre 2012 n. 5 - Agenzia del Territorio - Direzione Centrale Catasto e cartografia).

³⁴⁶ Erano soggetti passivi del tributo: il proprietario; l'usufruttuario; l'enfiteuta e il titolare del diritto di superficie; il titolare del diritto d'uso e di abitazione; il locatario finanziario; il concessionario di aree demaniali; l'amministratore per conto di tutti i condomini per i beni comuni censibili condominiali.

³⁴⁷ La base imponibile era uguale alla rendita catastale rivalutata del 5% e moltiplicata per il coefficiente specifico per ogni tipologia immobiliare.

³⁴⁸ La riduzione del 50% dell'imposta poteva essere ottenuta solo a condizione che il contratto di comodato gratuito venisse stipulato tra genitori e figli, ovvero tra parenti in linea retta entro il primo grado, e risultasse regolarmente registrato. Inoltre, il comodante doveva possedere una sola abitazione in Italia ed ivi risiedere anagraficamente, nonché avere la propria dimora abituale nello stesso Comune in cui era situato l'immobile concesso in comodato. L'agevolazione continuava ad applicarsi, in caso di morte del comodatario, al coniuge di quest'ultimo, ma solo in presenza di figli minori.

³⁴⁹ Il cumulo consentiva un'ulteriore riduzione d'imposta. L'I.M.U. era calcolata, infatti, unicamente sul 25% della base imponibile.

³⁵⁰ *Ex multis* AULENTA, *Tax expenditures negli enti territoriali*, in *Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze*, fasc. 4, 2015, pag. 554.

³⁵¹ Sulle differenze intercorrenti tra I.M.U. e T.A.S.I. cfr. *Comm. trib. reg. Lombardia*, sez. V, 15 marzo 2019, n. 1234.

dell'abbattimento della base imponibile del 50%, dal momento che, ai sensi dell'art. 1, co. 675, della legge n. 147/2013, la sua base imponibile era la medesima dell'I.M.U.³⁵²

Analogamente a quanto esaminato ai fini del pagamento della previgente I.M.U. da parte dei proprietari di dimore storiche vincolate, anche per la T.A.S.I. trovavano applicazione le agevolazioni, nonché le ipotesi di cumulo sopraindicate.³⁵³

La nuova I.M.U., invece, riunisce in un'unica imposta le previgenti I.M.U. e T.A.S.I. e presenta quale presupposto d'imposta unicamente il *"possesso d'immobili"*.³⁵⁴

Sulla scorta della previgente disciplina dei tributi pocanzi analizzati, il pagamento della nuova imposta è escluso in riferimento all'abitazione principale o assimilata, eccettuati i casi in cui si tratti di un'unità abitativa classificata nelle categorie catastali A/1, A/8 o A/9.³⁵⁵

Per abitazione principale s'intende l'immobile, iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, nel quale il possessore e il suo nucleo familiare dimorano abitualmente e risiedono anagraficamente.³⁵⁶ Le pertinenze all'abitazione principale seguono lo stesso trattamento dell'immobile.³⁵⁷

L'aliquota di base per l'abitazione principale classificata nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9 – categorie all'interno delle quali sovente sono ricondotte le dimore storiche private vincolate - e per le relative pertinenze è pari allo 0,5%. Tuttavia, il Comune, con deliberazione del consiglio comunale, può aumentarla dello 0,1% ovvero diminuirla fino all'azzeramento.³⁵⁸

Dall'imposta dovuta per l'unità immobiliare classificata nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9, adibita ad abitazione principale del soggetto passivo, si detraggono, fino a concorrenza del suo ammontare, 200 euro rapportati al periodo dell'anno durante il quale si protrae detta destinazione. Se l'unità immobiliare è adibita ad abitazione principale da più soggetti passivi, la detrazione spetta a ciascuno di essi *"proporzionalmente alla quota per la quale la destinazione medesima si verifica"* (art. 1, co. 749, legge 27 dicembre 2019, n. 160).

Qualora l'immobile risulti d'interesse storico o artistico ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, anche se rientrante nelle categorie catastali A/1, A/8 o A/9, trova

³⁵² Cfr. Circolare M.E.F. 1/DF del 17 febbraio 2016.

³⁵³ Cfr. VADEMECUM A.D.S.I. - *Aspetti normativi, fiscali e gestionali degli immobili storici, delle aziende agricole e del loro passaggio generazionale*, a cura di Teresa Perusini, in www.associazionediimorestoricheitaliane.it/normative, pagg. 10 ss.

³⁵⁴ I soggetti passivi dell'imposta in oggetto a norma dell'art. 1, co. 743, legge 27 dicembre 2019, n. 160, sono i possessori di immobili, intendendosi per tali il proprietario ovvero il titolare del diritto reale di usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi e superficie sugli stessi. Per gli immobili, anche da costruire ovvero in corso di costruzione, concessi in locazione finanziaria, il soggetto passivo è il locatario a decorrere dalla data della stipula e per tutta la durata del contratto. In presenza di più soggetti passivi con riferimento ad un medesimo immobile, ognuno è titolare di un'autonoma obbligazione tributaria. Nell'applicazione dell'imposta si tiene conto degli elementi soggettivi ed oggettivi riferiti ad ogni singola quota di possesso, anche nei casi di applicazione delle esenzioni o delle agevolazioni.

³⁵⁵ Sono esenti dall'imposta i proprietari degli immobili di cui all'art. 1, co. 758 e 759, legge 27 dicembre 2019, n. 160.

³⁵⁶ V. art. 1, co. 741, legge 27 dicembre 2019, n. 160.

³⁵⁷ Sul punto, si precisa che risultano agevolabili al massimo tre pertinenze, nella misura di una sola pertinenza per categoria (C/2, C/6 e C/7).

³⁵⁸ Per il calcolo della base imponibile dell'imposta relativa agli immobili rientranti nelle altre categorie catastali v. art. 1, co. 745, legge 27 dicembre 2019, n. 160.

comunque applicazione la previgente riduzione della base imponibile del 50% (art. 1, co. 747, lett. a, legge 27 dicembre 2019, n. 160).

Un immobile, ai fini dell'ottenimento della sopraindicata agevolazione, deve essere direttamente di interesse storico e culturale e non può acquisire tale caratteristica per via indiretta.

La *ratio* sottesa al beneficio consiste infatti nel *“contemperare l'entità del tributo con le ingenti spese che i proprietari sono tenuti ad affrontare per preservare le caratteristiche degli immobili vincolati”*,³⁵⁹ di talché l'agevolazione non può che trovare applicazione esclusivamente in relazione agli edifici sottoposti a vincolo diretto.

Inoltre, come previsto anche dalla disciplina previgente, la base imponibile è altresì ridotta del 50%, a specifiche condizioni, nelle ipotesi in cui l'abitazione è concessa in comodato gratuito ad un parente in linea retta entro il primo grado che la utilizza come abitazione principale, nonché allorquando il fabbricato è dichiarato inagibile o inabitabile e di fatto non utilizzato.³⁶⁰ Le due agevolazioni, tuttavia, non risultano cumulabili.

La T.A.R.I., al contrario delle previgenti I.M.U. e T.A.S.I., non è stata abolita dalla legge di bilancio 2020, e rappresenta il tributo destinato a finanziare i costi relativi al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, dovuto da chiunque possieda o detenga a qualsiasi titolo unità immobiliari o aree scoperte suscettibili di produrre i rifiuti medesimi (art. 1, co. 641, legge n. 147/2013). Al suo pagamento, pertanto, sono tenuti anche i proprietari di dimore storiche, i loro inquilini ovvero coloro che a qualunque titolo le detengono.³⁶¹ Tuttavia, in caso di detenzione breve dell'immobile di durata non superiore a sei mesi, la tassa non è dovuta dall'utilizzatore, ma resta esclusivamente a carico del proprietario, del titolare dell'usufrutto, dell'uso, dell'abitazione o del diritto di superficie.³⁶²

La T.A.R.I., consta di una quota fissa, che si calcola moltiplicando i metri quadrati dell'unità immobiliare per il numero di persone che la occupano, ed una quota variabile, stabilita con delibera comunale in base alla quantità di rifiuti prodotti in via presuntiva dagli occupanti.³⁶³

Orbene, occorre osservare che, allo stato, in relazione al tributo in esame non esistono norme agevolative nazionali a favore dei proprietari di dimore storiche vincolate. A livello locale, invero, taluni Comuni prevedono peculiari agevolazioni in relazione agli immobili storici vincolati (si pensi, ad esempio, al Comune di Lucca, il quale prevede che *“la superficie delle abitazioni comprese in fabbricati vincolati ai sensi del decreto legislativo 22.1.2004 n° 42 e successive modifiche, è calcolata nella misura del 30%, limitatamente alla quota di superficie*

³⁵⁹ Cfr. Cass. 24 gennaio 2018, n. 1695.

³⁶⁰ V. art. 1, co. 747, lett. b e c, legge 27 dicembre 2019, n. 160.

³⁶¹ Sono escluse dalla T.A.R.I. le aree scoperte pertinenziali o accessorie a locali tassabili non operative e le aree comuni condominiali che non siano detenute o occupate in via esclusiva.

³⁶² In caso di pluralità di utilizzatori, questi ultimi sono tenuti in solido all'adempimento dell'obbligazione tributaria.

³⁶³ Sui criteri di determinazione della superficie catastale ai fini T.A.R.I. cfr. Interpello all'Agenzia delle Entrate n. 306/2019, rubricato *“Interpello art. 11, comma a), Legge n. 212/2000. Criteri di determinazione della superficie catastale di un immobile, ai fini del calcolo del Tributo Tari”*, disponibile sul sito <https://www.agenziaentrate.gov.it/>.

che eccede i 400 metri quadrati e fino a 600 metri quadrati, rimanendo non imponibile la superficie eccedente”).³⁶⁴

Esaurita la trattazione della tassazione diretta delle dimore storiche vincolate, è necessario procedere all’analisi delle peculiarità relative alla tassazione indiretta delle stesse.

In relazione all’imposta di registro, dovuta, *in specie*, nelle ipotesi di cessione³⁶⁵ del bene immobile vincolato a persone fisiche che non agiscono nell’esercizio di attività commerciali, artistiche o professionali, l’art. 10 del D.Lgs. 23/2011, modificando la previgente disciplina applicabile al caso di specie,³⁶⁶ prevede l’applicazione, a partire dal 1° gennaio 2014, di un’aliquota del 9% sul valore del fabbricato (art. 43 T.U.R.).³⁶⁷

L’imposta ipotecaria e l’imposta catastale, addebitabili in funzione di suddetti atti di trasferimento immobiliare, ai sensi dell’art. 26 del D.L. 12 settembre 2013, n. 104, sono dovute nella misura fissa di 50,00 euro ciascuna.

Di talché, è bene evidenziare che, rispetto alla normativa fiscale previgente prevista in tema di cessione d’immobili vincolati diversi dall’abitazione principale, l’attuale sistema di tassazione dei predetti non è caratterizzato da peculiari agevolazioni fiscali.³⁶⁸

Al contrario, in tema di imposte sulle successioni e sulle donazioni, il sistema di tassazione degli immobili vincolati, trasferiti *mortis causa* ovvero *inter vivos*, risulta caratterizzato da rilevanti agevolazioni fiscali in favore, rispettivamente, degli eredi, dei legatari, nonché dei donatari.

Suddette imposte indirette sono dovute in misura differente a seconda che l’immobile risulti o meno già vincolato all’atto del trasferimento.

In merito all’imposta di successione, le disposizioni cui far riferimento in relazione alla tassazione degli immobili vincolati presenti nell’asse ereditario sono gli artt. 12, 13 e 25 del D.Lgs. 31 ottobre 1990, n. 346 (c.d. T.U.S.D.).

In base al combinato disposto degli artt. 12 e 13 del T.U.S.D. sono esclusi dall’attivo ereditario, ai fini dell’imposta in oggetto, i beni già sottoposti a vincolo al momento dell’apertura della successione, a condizione che:

- 1) siano stati assolti i conseguenti obblighi di conservazione e protezione previsti dalla legge;
- 2) l’erede o il legatario abbia presentato l’inventario dei beni culturali che ritiene non debbano essere compresi nell’attivo ereditario, con la descrizione particolareggiata degli stessi e con ogni notizia idonea alla loro identificazione, al competente organo periferico del Ministero

³⁶⁴ V. art. 19, co. 1, lett. o), del *Regolamento per l’applicazione della tariffa corrispettiva per il servizio di gestione dei rifiuti urbani e assimilati* del Comune di Lucca.

³⁶⁵ Con il termine “cessione” si fa riferimento *in specie* a tutti gli atti a titolo oneroso, che trasferiscono la proprietà di fabbricati e trasferiscono o costituiscono diritti reali immobiliari di godimento.

³⁶⁶ Il sistema previgente prevedeva l’applicazione di un’aliquota ridotta al 3% nelle ipotesi di trasferimento di immobili di interesse storico, artistico e architettonico di cui alla legge 1° giugno 1939, n. 1089 (v. previgente art. 1, nota II, della Tariffa, allegata al D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131).

³⁶⁷ L’imposta, però, non può comunque risultare inferiore a 1.000,00 euro.

³⁶⁸ Il trattamento fiscale degli immobili vincolati, invero, risulta il medesimo di quelli non vincolati.

per i beni culturali e del Turismo, il quale deve attestare per ogni singolo bene la sussistenza del vincolo, nonché l'assolvimento degli obblighi di conservazione e protezione,³⁶⁹

3) nel quinquennio successivo all'apertura della successione, l'erede o il legatario non alieni in tutto o in parte suddetti beni, non muti, senza autorizzazione da parte delle autorità competenti, la destinazione degli immobili vincolati, ovvero non provveda all'assolvimento degli obblighi prescritti dalla legge per consentire l'esercizio del diritto di prelazione dello Stato.

Qualora nell'attivo ereditario sono compresi immobili non ancora sottoposti a vincolo, pur presentando le caratteristiche di cui all'art. 10 D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, l'imposta dovuta dall'erede o dal legatario è ridotta del 50% (art. 25 T.U.S.D.), seppur alle medesime condizioni di cui sopra.

In relazione agli atti di donazione, invece, trova applicazione l'art. 59, co. 1, lett. b), T.U.S.D., secondo cui gli immobili già sottoposti a vincolo al momento del trasferimento sono soggetti all'imposta "nella misura fissa prevista per l'imposta di registro" (a partire dal 1° gennaio 2014 pari a 200,00 euro), a condizione che sia presentata all'ufficio del registro l'attestazione di cui al sopracitato art. 13, co. 2, T.U.S.D.

5.1.2 Protezione e conservazione degli immobili storici sottoposti a vincolo: quali misure a sostegno dei proprietari privati?

La realizzazione di opere di conservazione e valorizzazione su immobili storici vincolati può risultare estremamente dispendiosa per i proprietari degli stessi. A favore di questi ultimi, tuttavia, il legislatore prevede peculiari misure fiscali ed economiche, in grado di garantire le attività di manutenzione, protezione e restauro cui *ex lege* sono obbligati.

Dal punto di vista fiscale, accanto alle agevolazioni analizzate nel paragrafo precedente, il legislatore prevede, ai fini I.R.P.E.F., la possibilità, per suddetti proprietari, di effettuare una detrazione pari al 19% delle spese relative alla manutenzione, alla protezione ed al restauro dei beni vincolati nella misura effettivamente rimasta a loro carico.³⁷⁰ Detrazione, peraltro, che può essere effettuata dal proprietario dell'immobile vincolato per l'intero importo, qualora il suo reddito complessivo non ecceda i 120.000 euro.³⁷¹

³⁶⁹ Avverso il rifiuto dell'attestazione è possibile esperire ricorso gerarchico al Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, il quale decide sentito il Consiglio nazionale per i beni culturali ed ambientali.

³⁷⁰ V. art. 15, co. 1, lett. g, T.U.I.R.

³⁷¹ V. art. 15, co. 3 bis TUIR, come modificato dall'art. 1, co. 629, legge 27 dicembre 2019, n. 160.

Il diritto di detrazione in oggetto sorge come contrappeso all'obbligo di conservazione dei beni vincolati gravante sui "proprietari privati, possessori o detentori" degli stessi ai sensi dell'art. 30 co. 3, D.Lgs. 42/2004.³⁷²

La detrazione non incide sulla base imponibile, bensì direttamente sull'imposta, consentendo un risparmio quantitativo identico per tutti i contribuenti, anche se in proporzione più elevato per i contribuenti con redditi medio-bassi.³⁷³

Il diritto alla detrazione viene meno nelle ipotesi in cui il proprietario dell'immobile vincolato ne ha mutato la destinazione in assenza della preventiva autorizzazione statale,³⁷⁴ nonché nei casi in cui non ha assolto agli obblighi di legge per consentire l'esercizio del diritto di prelazione dello Stato.³⁷⁵

Le spese sostenute, se non obbligatorie per legge, devono risultare "necessarie" da apposita certificazione, rilasciata dalla competente Soprintendenza del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, previo accertamento della loro congruità.³⁷⁶

Tale certificazione, prevista dall'art. 15, co. 1, lett. g, T.U.I.R., è oggi sostituita da un'apposita dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà³⁷⁷ relativa alle spese effettivamente sostenute per lo svolgimento degli interventi e delle attività cui i benefici si riferiscono (art. 40, co. 9, D.L. n. 201/2011), che unitamente alla documentazione delle stesse (es. copia fatture, computo metrico, planimetrie, eventuali autorizzazioni), nonché alla fotocopia del documento d'identità, dev'essere presentata alla Soprintendenza per gli opportuni controlli.

I lavori da eseguirsi sul bene immobile oggetto di tutela, ai fini del godimento dell'agevolazione fiscale in oggetto, devono risultare preventivamente autorizzati, ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n. 42/2004, dalla competente Soprintendenza. In assenza di tale autorizzazione gli interventi debbono considerarsi illeciti e non consentono alcuna detrazione, anzi comportano a carico del proprietario rilevanti sanzioni amministrative e penali.

L'Amministrazione finanziaria con Circolare AdE n. 3/E/2016 ha chiarito che la detrazione fiscale *ut supra* è cumulabile con quella sancita dall'art. 16-bis T.U.I.R. prevista per gli interventi di recupero del patrimonio abitativo esistente. In tal caso, però, la detrazione in esame è ridotta del 50% (art. 16-bis, co. 6, T.U.I.R.); sicché le spese sostenute per i lavori di manutenzione, protezione e restauro agli immobili vincolati potranno essere detratte solo per il 9,5%.

La riduzione riguarda unicamente la parte di spesa per la quale si usufruisce contemporaneamente anche della detrazione per gli interventi di recupero del patrimonio

³⁷² Sul punto, l'Amministrazione finanziaria con Risoluzione AdE n. 10/E/2009 ha chiarito che anche il contratto di comodato può costituire un titolo astrattamente idoneo a qualificare il comodatario quale soggetto obbligato a porre in essere gli interventi conservativi di cui all'art. 30, co. 3, D.Lgs. n. 42/2004.

³⁷³ Così Franco, *Gli investimenti in cultura: l'attuale normativa fiscale e le principali problematiche*, in AA.VV., *L'intervento dei privati nella cultura – Profili economici, fiscali e amministrativi*, cit., pag. 113.

³⁷⁴ V. supra par. 3.1.

³⁷⁵ V. art. 60, D.Lgs. n. 42/2004.

³⁷⁶ L'accertamento della congruità delle spese avviene d'intesa con il competente ufficio del territorio del Ministero dell'economia e delle finanze.

³⁷⁷ V. art. 47 del D P. R. 445/2000.

edilizio. Ciò consente, pertanto, la detrazione per le spese di ristrutturazione eccedenti il limite previsto dall'art. 16-*bis* T.U.I.R. nella misura del 19%.

In tema di misure fiscali a sostegno dei proprietari di dimore storiche vincolate, occorre precisare, inoltre, che non trova applicazione *in specie* il c.d. *Art bonus*,³⁷⁸ consistente nel riconoscimento di un credito d'imposta³⁷⁹ a favore di coloro che effettuano erogazioni liberali per interventi di manutenzione, protezione e restauro di beni culturali, atteso che tale peculiare agevolazione è riconosciuta unicamente in relazione ai lavori effettuati su beni pubblici.³⁸⁰ Al contrario, trova applicazione in relazione agli immobili vincolati il c.d. *Superbonus 110%*, introdotto dall'art. 119 del D.L. 34/2020 (c.d. Decreto Rilancio), convertito con modificazioni dalla legge n. 77/2020, che consente al proprietario dell'edificio di fruire della detrazione del 110% delle spese sostenute dal 1° luglio 2020 al 31 dicembre 2021, per specifici interventi di efficientamento energetico, antisismici, nonché di installazione di impianti fotovoltaici, autorizzati, a norma dell'art. 21 del D.Lgs. n. 42/2004, dalla competente Soprintendenza.³⁸¹

La detrazione dev'essere ripartita in 5 quote annuali di pari importo, entro i limiti di capienza dell'imposta annua derivante dalla dichiarazione dei redditi.

In alternativa alla fruizione diretta della detrazione in oggetto, il contribuente può optare per un contributo anticipato sotto forma di sconto ad opera dei fornitori dei beni o servizi (c.d. sconto in fattura) ovvero per la cessione del credito corrispondente alla detrazione.³⁸²

La cessione può essere disposta a favore: dei fornitori dei beni e dei servizi necessari alla realizzazione degli interventi; di istituti di credito e intermediari finanziari; di altri soggetti (es. persone fisiche esercenti attività di lavoro autonomo).³⁸³

Nonostante la conclamata convenienza della misura fiscale, è bene precisare che inizialmente la stessa non poteva essere utilizzata dai proprietari di immobili appartenenti alle categorie catastali A/1 (abitazioni di lusso), A/8 (ville) e A/9 (castelli e palazzi di eminenti pregi storici e artistici), i quali rappresentano la maggioranza dei proprietari di dimore storiche private

³⁷⁸ L'*Art bonus* è stato introdotto con la legge n. 83/2014 ed è stato reso permanente dalla legge di stabilità 2016.

³⁷⁹ Il credito d'imposta è riconosciuto nella misura del 65% per le erogazioni liberali per interventi di manutenzione, protezione e restauro di beni culturali pubblici nei limiti, per le persone fisiche ed enti non commerciali, del 15% del reddito imponibile dichiarato; mentre, per le imprese, società ed enti commerciali, del 5 per mille dei ricavi dichiarati. Il credito d'imposta è fruibile in tre quote annuali di pari importo (cfr. Camillocci, "Art bonus, sponsorizzazioni e forme di partenariato per la cultura e lo spettacolo", in *Fisco*, 2019, 9, 824).

³⁸⁰ Per un maggiore approfondimento sul tema in oggetto cfr. Marchetti, *Dimore storiche private: alcune brevi riflessioni su possibili misure volte al recupero del patrimonio storico-immobiliare*, in Cordeiro Guerra, Pace, Verrigni, Viotto (a cura di), *Finanza pubblica e misure tributarie per il patrimonio culturale. Prime riflessioni*, Torino 2019.

³⁸¹ Parimenti, può trovare applicazione a favore dei proprietari di immobili storici anche il c.d. *Bonus facciate* (art. 1, co. 219 - 223 della legge 27 dicembre 2019, n. 160), consistente in una detrazione d'imposta del 90% per interventi finalizzati al recupero o restauro della facciata esterna degli edifici di qualsiasi categoria catastale, compresi gli immobili strumentali. Tuttavia, tale agevolazione fiscale non è cumulabile con la detrazione spettante ai proprietari di dimore storiche vincolate ai sensi dell'art. 15, co. 1, lett. g) T.U.I.R. (cfr. Circolare AdE n. 2/E del 14 febbraio 2020). Ciò posto, si precisa che il c.d. *superbonus 110%* ed il c.d. *Bonus facciate*, a differenza dell'agevolazione introdotta dall'art. 15, co. 1, lett. g) T.U.I.R., non rappresentano misure fiscali strutturali, in quanto risultano temporalmente limitate.

³⁸² Sul punto, si precisa che i soggetti a cui è ceduto il credito possono, a loro volta, cedere lo stesso.

³⁸³ Per un approfondimento, v. <https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/superbonus-110%25>.

vincolate.³⁸⁴ Solo con il D.L. 14 agosto 2020, n. 104, è stata prevista la possibilità per i proprietari di fabbricati “*aperti al pubblico*” rientranti nella categoria catastale A/9 di usufruire dell’agevolazione in oggetto.

Ad oggi, pertanto, seppur legittimamente utilizzabile ad opera dei proprietari privati di immobili storici, l’ambito applicativo del c.d. Superbonus 110%, ne rende estremamente difficoltoso l’utilizzo da parte dei predetti, atteso che restano esclusi dalla misura gli immobili “*appartenenti alle categorie catastali A/1, A/8, nonché alla categoria catastale A/9 per le unità immobiliari non aperte al pubblico*” (art. 80, co. 6, D.L. 104/2020).

Passando all’analisi delle misure economiche riconosciute ai proprietari privati di immobili vincolati è bene precisare che gli artt. 35 e 37 del D.Lgs. n. 42/2004 prevedono la possibilità per lo Stato di concorrere, almeno in parte, alle spese di restauro, recupero e valorizzazione di detti beni, erogando contributi in conto capitale ovvero in conto d’interessi sul mutuo contratto per la realizzazione dell’intervento.³⁸⁵

I proprietari di dimore storiche vincolate, ai fini dell’ottenimento dell’erogazione delle due tipologie di contributi sopraindicati, in sede di autorizzazione del progetto conservativo, presentato presso la Soprintendenza territorialmente competente (art. 21 D.Lgs. n. 42/2004), devono richiedere specificamente a quest’ultima l’ammissione ai contributi in oggetto.

Il soprintendente, pronunciandosi sull’ammissibilità dei contributi statali di cui agli artt. 35 e 37 del D.Lgs. n. 42/2004, si pronuncia anche sulla necessità dell’intervento conservativo ai fini della concessione delle agevolazioni tributarie previste dalla legge.³⁸⁶

I contributi in conto capitale consistono in contributi a fondo perduto in quota percentuale sull’importo ammissibile, calcolati sulla spesa effettiva rimasta a carico del proprietario, possessore o detentore dell’immobile vincolato (*rectius* del bene culturale) che ha posto in essere l’intervento conservativo approvato dalla Soprintendenza.

Il Ministero, a norma dell’art. 35 del D.Lgs. n. 42/2004, ha facoltà di concorrere alla spesa sostenuta per un ammontare non superiore alla metà della stessa, ad eccezione delle ipotesi in cui l’intervento risulti di “*particolare rilevanza*” o venga realizzato su beni in uso o godimento pubblico. In tal caso, infatti, il contributo statale può concorrere alla spesa fino al suo intero ammontare.

L’erogazione del contributo avviene a lavori ultimati e collaudati sulla spesa effettivamente sostenuta dal beneficiario. Sul punto, però, si precisa che i proprietari, i possessori, nonché i detentori di detti beni possono richiedere l’erogazione di acconti sulla base degli stati di avanzamento dei lavori regolarmente certificati.³⁸⁷

I contributi in conto interessi, invece, possono essere utilizzati dai proprietari, dai possessori ovvero dai detentori di beni culturali (*in specie* immobili storici e artistici vincolati) per far

³⁸⁴ V. previgente art. 119, co. 15-bis, D.L. n. 34/2020, come modificato dalla legge n. 77/2020.

³⁸⁵ Tali contributi, anche se tra loro cumulabili, devono essere richiesti distintamente, ciascuno secondo il proprio peculiare procedimento.

³⁸⁶ V. art. 15, co. 1, lett. g), T.U.I.R.

³⁸⁷ Qualora gli interventi non siano stati, in tutto o in parte, regolarmente eseguiti il beneficiario è tenuto alla restituzione degli acconti percepiti.

fronte agli interessi sui mutui o su altre forme di finanziamento accordati agli stessi dagli istituti di credito per la realizzazione degli interventi conservativi.

Suddetti contributi sono concessi nella misura massima corrispondente agli interessi calcolati ad un tasso annuo di sei punti percentuali sul capitale erogato.³⁸⁸ Tuttavia, qualora il prestito dovesse presentare un tasso variabile, il contributo è calcolato sviluppando il piano di ammortamento al tasso costante della prima rata.

A differenza dei contributi in conto capitale, i contributi in conto interessi sono corrisposti direttamente dal Ministero all'istituto di credito secondo tempi e modalità stabilite in apposite convenzioni.

L'erogazione delle due tipologie di contributi esaminate è stata sospesa nel periodo intercorrente dall'8 agosto 2012 al 31 dicembre 2018.³⁸⁹ Solo con la legge di bilancio 2018,³⁹⁰ il legislatore, decideva di ripristinare gli stessi, concedendo risorse, in relazione ai contributi in conto capitale di cui all'art. 35 D.Lgs. n. 42/2004, nel limite massimo di 10 milioni di euro per l'anno 2019 e 20 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, secondo modalità da definire con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e del Turismo, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.³⁹¹

Una volta ottenuto uno dei contributi *ut supra* per la realizzazione di interventi conservativi, i beni culturali, oggetto di questi ultimi, devono essere resi accessibili al pubblico secondo le modalità stabilite, caso per caso, da appositi accordi o convenzioni fra il Ministero e i singoli proprietari (art. 38 D.Lgs. n. 42/2004).³⁹² Tali convenzioni devono stabilire i limiti temporali dell'obbligo di apertura al pubblico, tenendo conto della tipologia degli interventi, del valore artistico e storico degli immobili e dei beni in essi esistenti.

5.2 Una comparazione con la disciplina francese e inglese

È bene precisare che il sistema italiano, è l'unico, tra i tre esaminati (per esame del sistema francese e di quello inglese vedi par. 4.1), che, allo stato, prevede specifiche agevolazioni in tema di imposte dirette su beni immobili afferenti al patrimonio culturale privato (es. riduzione ai fini I.M.U. della base imponibile del 50%).

Il sistema inglese, invece, non solo non prevede peculiari agevolazioni in relazione alla *Council tax* dovuta per i *listed buildings*, ma presenta altresì un sistema di tutele in favore dei proprietari privati degli stessi perlopiù incentrato su misure economiche - piuttosto che fiscali

³⁸⁸ V. art. 37, co. 2, D.Lgs. n. 42/2004.

³⁸⁹ Invero, l'art. 1, co. 26-ter, del D.L. n. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 - come modificato dall'art. 1, co. 77, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 - prevedeva, a decorrere dall'8 agosto 2012, la sospensione della concessione dei contributi in oggetto, ad eccezione di quelli già concessi alla data di entrata in vigore del D.L. n. 95/2012, ma non ancora erogati.

³⁹⁰ V. art. 1, co. 314, della legge n. 205/2017.

³⁹¹ In tema di accoglimento delle domande di contributi ex artt. 35 e 37 D.Lgs. n. 42/2004, cfr. Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali n. 471 del 24 ottobre 2018.

³⁹² Gli accordi e le convenzioni aventi ad oggetto beni immobili qualificabili come "beni culturali" devono essere trasmessi, a cura del soprintendente, al comune e alla città metropolitana nel cui territorio si trovano gli stessi.

- consistenti in sovvenzioni o prestiti per la realizzazione di opere di conservazione da eseguirsi su tali edifici.³⁹³

Un aspetto che accumuna i tre sistemi, tuttavia, è rappresentato dalla mancata previsione di agevolazioni fiscali ed economiche a favore di proprietari di immobili storici “indirettamente” vincolati, i quali, in assenza di tutele, sono comunque chiamati a rispettare le specifiche prescrizioni dell’autorità amministrativa al fine di evitare un’eventuale lesione agli immobili meritevoli di tutela ad essi “contigui”.

In conclusione, è possibile affermare, dunque, che l’analisi comparata dei sistemi *ut supra* non soltanto consente di cogliere le differenze intercorrenti tra gli stessi, bensì offre anche l’opportunità di riflettere, dal punto di vista prospettico, sulle eventuali misure da adottare per migliorare l’efficienza dell’attuale sistema italiano di protezione, conservazione e tassazione delle dimore storiche di proprietà privata.

In particolare, anche a causa dell’attuale crisi economica ingenerata dalla pandemia da COVID-19, sarebbe auspicabile l’introduzione di nuove e più efficaci misure fiscali a sostegno non solo dei proprietari di beni culturali privati, ma anche di coloro che con spirito di liberalità intendono affrontare le spese di conservazione di detti beni (ad esempio estendendo l’ambito applicativo del c.d. *Art bonus* anche ai lavori effettuati su immobili privati di interesse storico o artistico).

5.3 Proposte per l’introduzione di misure normative a sostegno del patrimonio culturale privato

5.3.1 Premessa

La tutela del patrimonio culturale affonda le proprie radici nell’art. 9 della Carta Costituzionale; tuttavia, è bene rilevare che la sua protezione ha fondamenta antiche. Le prime misure concrete di tutela del patrimonio storico-artistico, infatti, risalgono agli Stati preunitari³⁹⁴.

In tutti gli Stati italiani preunitari esistevano regole di conservazione del patrimonio molto simili tra di loro, caratterizzate da influenze reciproche.³⁹⁵ Ciò testimonia l’attenzione da sempre riservata dal legislatore al patrimonio culturale, inteso quale strumento peculiare di conservazione della memoria della comunità nazionale e del suo territorio.

Il D.lgs. n. 42/2004 (c.d. Codice dei beni culturali e del paesaggio), in attuazione dei principi costituzionali, riafferma il compito dello Stato di tutelare e valorizzare il patrimonio culturale, offrendone una visione unitaria, da un lato, in relazione al bene ambiente³⁹⁶, dall’altro, non distinguendo affatto i beni culturali pubblici da quelli privati. Invero, l’idea di una tutela statale esclusiva dei beni culturali, invalsa per lungo tempo all’interno del nostro ordinamento, ha

³⁹³ Si pensi alla *Heritage Lottery Fund* (*supra* par. 2.5).

³⁹⁴ Tali misure miravano soprattutto ad impedire l’uscita dei beni di carattere artistico e archeologico dai confini dello Stato (cfr. Alibrandi - Ferri, *I beni culturali e ambientali*, Milano, 2001, p. 15).

³⁹⁵ Cfr. Speroni, *La tutela dei beni culturali negli stati italiani preunitari: l’età delle riforme*, Milano, 1988, p. 1.

³⁹⁶ Cfr. Corte Costituzionale n. 210/1987.

oramai lasciato il posto ad un'idea nuova di protezione degli stessi, caratterizzata dalla partecipazione attiva dei soggetti privati alle opere di manutenzione, conservazione e restauro di detti beni, nonché alla loro valorizzazione.³⁹⁷

La partecipazione dei privati alla tutela del patrimonio culturale, in particolare di quello privato, il cui fulcro è rappresentato dagli edifici d'interesse storico e artistico, non risulta però incentivata a sufficienza dal legislatore nazionale, il quale nonostante le rilevanti potenzialità economiche degli stessi ripudia, di fatto, l'adozione di misure normative che possano concretamente agevolare il peculiare ruolo rivestito dai privati, *in specie* nella loro veste di proprietari per famiglia e per storia di dimore storiche; veste che affida loro il compito della conservazione e valorizzazione di queste anche a tutela del patrimonio culturale nazionale di cui rappresentano una non secondaria componente.

Tanto premesso, il presente contributo, dopo aver brevemente richiamato le vigenti (e pressoché inadeguate) misure a sostegno dei proprietari privati di beni culturali, nonché del c.d. mecenatismo deducibile³⁹⁸, prospetterà alcune proposte che, in adempimento al disposto costituzionale, potrebbero consentire di valorizzare il potenziale inespresso, nonché di garantire l'efficiente conservazione del patrimonio culturale privato, di cui le dimore storiche di proprietà non statale rappresentano per numero e per importanza *un valore* che non ha eguali nel panorama mondiale.

5.3.2 Un approccio critico all'attuale quadro normativo in tema di conservazione dei beni culturali privati

Ai fini dell'assolvimento del proprio obbligo di tutela, lo Stato italiano ha delegato ai privati la conservazione dei beni culturali non rientranti nel c.d. patrimonio culturale pubblico (art. 30 D.lgs. n. 42/2004), prevedendo, però, peculiari *iter* procedurali da seguire per impedirne l'alterazione o il deterioramento, nonché specifici poteri autorizzativi in capo all'Amministrazione (art. 21 D.lgs. n. 42/2004). I proprietari privati di detti beni, dunque, per poter compiere opere di manutenzione e restauro (compresi gli interventi di manutenzione ordinaria) sono chiamati ad intraprendere un "estenuante" *iter* burocratico, che sovente comporta forti ritardi nell'effettuazione dei lavori e, a volte, anche il decadimento del bene tutelato.

Intervenire sui beni culturali prevede quindi *iter* amministrativi complessi che non derivano dalla sola presenza del vincolo (art. 13 D.lgs. n. 42/2004), quanto piuttosto dalla difficoltà di rendere compatibili i giusti criteri di conservazione con leggi ideate per edifici di recente costruzione (si pensi ad esempio al recente D.L. n. 76/2020 - c.d. Decreto Semplificazioni - che, di fatto, ha totalmente ignorato il patrimonio culturale privato, non prevedendo in relazione ai complessi procedimenti cui sopra si è fatto cenno alcuna "semplificazione").

³⁹⁷ Le dimore storiche (*rectius* gli immobili d'interesse storico e artistico di proprietà privata), così come i giardini vincolati, devono essere ricomprese nel più ampio *genus* dei beni rientranti nel patrimonio culturale costituzionalmente tutelato.

³⁹⁸ Si rinvia al precedente paragrafo 5.1 per gli approfondimenti.

La protezione dei beni culturali ad opera dei privati non è particolarmente agevolata né sul piano economico né su quello fiscale. Ai proprietari di detti beni, nonché ai cc.dd. mecenati privati sono riconosciute limitate agevolazioni fiscali ai fini della realizzazione di opere di manutenzione, restauro e valorizzazione degli stessi. Inoltre, scarse risultano essere anche le risorse economiche stanziare dal Governo per la realizzazione dei due meccanismi di finanziamento delle opere di manutenzione e restauro dei beni culturali privati previsti agli artt. 35 e 37 del Codice dei beni culturali (contributi in conto capitale e in conto d'interessi sul mutuo contratto per la realizzazione dell'intervento). Risorse la cui erogazione è stata a lungo sospesa³⁹⁹.

Sul piano fiscale, occorre rilevare che le misure (strutturali) agevolative previste per incentivare la conservazione dei beni culturali privati sono riconducibili principalmente ad un meccanismo di detrazioni d'imposta (art. 15, co. 1, lett. g, T.U.I.R), a differenza di quelle sancite a tutela dei beni culturali pubblici, che si basano principalmente sul riconoscimento di crediti d'imposta (*Art Bonus*).⁴⁰⁰

Sul punto, è bene precisare che lo strumento del credito d'imposta risulta certamente più appetibile per i possibili "mecenati" rispetto alla detrazione d'imposta, atteso che agisce direttamente sul versamento dell'imposta, riducendola.

La mancanza di misure economiche e fiscali idonee alla compiuta attuazione del modello di protezione delineato dal legislatore del 2004, ne allontana sempre più la fattiva realizzazione; di talché è evidente la necessità di un cambio di passo in relazione alle tutele apprestate dall'ordinamento ai proprietari privati di beni culturali ai fini dell'adempimento dei propri compiti conservativi, imposti dalla legge.

5.3.3 Misure a sostegno del patrimonio culturale privato: alcune proposte

Le misure normative da attuare ai fini della realizzazione di un efficiente sistema di conservazione dei beni culturali privati, risultato di un'efficace sinergia tra Stato e privati, attengono sia al profilo amministrativo, che a quello fiscale.

Dal punto di vista amministrativo occorrerebbe una "sburocratizzazione", volta, da un lato, a ridurre il tempo di risposta delle Soprintendenze sui progetti di manutenzione e restauro ad un massimo di 90 giorni (attualmente i tempi possono arrivare a 4 mesi con possibilità di interrompere i termini per la richiesta di atti integrativi, con conseguente dilazione delle tempistiche di esecuzione dei lavori); dall'altro, a consentire l'esecuzione di interventi di ordinaria manutenzione su richiesta del proprietario, ovvero dell'amministratore di condominio, senza l'ausilio di un tecnico, con risposta della Soprintendenza in 30 giorni⁴⁰¹.

Ma vieppiù. In tema d'immobili vincolati, si dovrebbero prevedere meccanismi semplificati di accesso ai finanziamenti in conto capitale che assicurino tempi certi di erogazione del

³⁹⁹ L'erogazione delle due tipologie di contributi è stata sospesa nel periodo intercorrente fra l'8 agosto 2012 e il 31 dicembre 2018.

⁴⁰⁰ V. art. 1 del D.L. n. 83/2014.

⁴⁰¹ Prassi già in essere nella Provincia Autonoma di Bolzano.

contributo, in modo da consentire un'adeguata programmazione delle opere di manutenzione sugli edifici interessati, nonché la possibilità per i proprietari di richiedere la Conferenza dei servizi al fine di raccogliere in un unico incontro i pareri di tutti gli enti preposti al rilascio di autorizzazioni che, nel caso di progetti su detti immobili, sono sempre particolarmente complessi e spesso discordi.

Sul piano fiscale, dovrebbe essere innanzitutto ripensata la detrazione d'imposta del 19% prevista dall'art. 15, co. 1, lett. g) T.U.I.R., che anche per misura risulta spesso poco significativa come concreto aiuto alle spese sostenute per le opere di manutenzione, conservazione e valorizzazione degli immobili storico-culturali di proprietà privata. Si potrebbe pensare di ritornare al riconoscimento della deduzione dall'imponibile IRPEF delle spese sostenute, magari graduata in relazione alla tipologia dell'intervento, riconoscendola in misura piena nel caso in cui l'intervento comporti non solo la conservazione ma anche la valorizzazione della dimora storica, in quanto – ad esempio – per effetto delle opere di restauro eseguite viene aperta al pubblico.⁴⁰²

In ogni caso, potrebbe essere opportuno abbandonare gli ormai *vecchi* istituti della detrazione e della deduzione introducendo anche per le spese sostenute per la conservazione e valorizzazione degli immobili storici un credito d'imposta, misura di più immediata fruibilità e, nella sua più recente evoluzione, anche cedibile a terzi. In un primo approccio, potrebbe essere prevista la possibilità di optare in luogo della detrazione di imposta del 19% per un credito d'imposta di pari importo cedibile a terzi; in una visione più ambiziosa, si potrebbe pensare di mutuare il meccanismo previsto dal c.d. *Art Bonus* (D.L. n. 83/2014), prevedendo il riconoscimento ai privati (compresi gli enti *no profit*) che effettuano opere di manutenzione e conservazione su beni culturali vincolati di propria proprietà di un credito d'imposta del 65% della spesa sostenuta nei limiti del 15% del reddito imponibile dichiarato, fruibile in tre quote annuali di pari importo in sede di dichiarazione dei redditi, seppur alle condizioni attualmente sancite dalla lett. g) dell'art. 15 T.U.I.R., credito anch'esso cedibile a terzi.

A proposito dell'*Art Bonus* non si può fare a meno di rilevare che il patrimonio storico culturale di proprietà non pubblica è escluso dal campo di applicazione del D.L. n. 83/2014. Tale lacuna dovrebbe essere colmata e, pertanto, il credito d'imposta previsto dall'*Art Bonus* dovrebbe essere riconosciuto anche per le erogazioni liberali effettuate per la conservazione del patrimonio culturale privato.⁴⁰³

In tema d'immobili vincolati, inoltre, occorrerebbe prevedere una diminuzione della pressione fiscale a carico dei proprietari di tali beni. In particolare, attesa la rilevanza dell'interesse nazionale rivestito da detti edifici sembrerebbe doveroso ripensare alla loro tassazione in chiave agevolativa, prevedendo ad esempio, ai fini I.MU, l'introduzione di un'aliquota massima, un'esenzione d'imposta per gli immobili vincolati adibiti ad abitazione principale (anche se rientranti nelle categorie catastali A/1, A/8 o A/9), ovvero una riduzione della base

⁴⁰² Parimenti, l'agevolazione dovrebbe trovare applicazione anche in relazione alle opere di conservazione e valorizzazione dei giardini vincolati.

⁴⁰³ Tale misura potrebbe costituire anche un valido strumento di rilancio per i borghi storici, poiché numerosi potrebbero essere i "mecenati" interessati ad effettuare erogazioni liberali per la realizzazione di opere di manutenzione e valorizzazione di interi borghi, in funzione del conseguimento del considerevole credito d'imposta in oggetto.

imponibile per gli edifici ubicati in aree a bassa densità o in zone rurali, isolate dai percorsi turistici o commerciali.

A causa della crisi economica in essere, causata dalla pandemia da COVID-19, si potrebbe persino ipotizzare un ritorno alle origini, prevedendo la riviviscenza dell'abrogato art. 11, co. 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 413, in modo da consentire ai proprietari di immobili di interesse storico, artistico o archeologico un rilevante risparmio di spesa (soprattutto in relazione agli immobili locati) in considerazione del complesso di vincoli ed obblighi conservativi gravanti per legge sulla proprietà di detti beni.⁴⁰⁴

5.3.4 Modifiche alle misure contingenti introdotte dalla decretazione emergenziale

La decretazione emergenziale intercorsa negli ultimi mesi ha tentato di contrastare la crisi economica generata dal COVID-19, prevedendo numerose misure per il rilancio dell'economia del nostro Paese, tra le quali si riscontrano sia il c.d. *Bonus facciate*, che il c.d. *Superbonus 110%*.

Tali misure, seppur *prima facie* sembrerebbero essere applicabili senza problemi agli immobili vincolati (*rectius* beni culturali privati), in realtà presentano alcune criticità che ne impediscono - o comunque ne limitano fortemente - l'utilizzo.

Il *Bonus facciate*,⁴⁰⁵ consistente in una detrazione d'imposta del 90% per interventi finalizzati al recupero o restauro della facciata esterna degli edifici di qualsiasi categoria catastale, compresi gli immobili strumentali, non è cumulabile con la detrazione spettante ai proprietari di dimore storiche vincolate ai sensi dell'art. 15, co. 1, lett. g) T.U.I.R.⁴⁰⁶ Mentre, il c.d. *Superbonus 110%*,⁴⁰⁷ che consente ai proprietari di immobili di fruire di una detrazione del 110% delle spese sostenute dal 1° luglio 2020 al 31 dicembre 2021, per specifici interventi di efficientamento energetico, antisismici, nonché di installazione di impianti fotovoltaici, non può essere nel caso in cui gli edifici appartengono alle categorie catastali A/1 (abitazioni di lusso) e A/8 (ville), nonché A/9 (castelli e palazzi di eminenti pregi storici e artistici) se "*non aperti al pubblico*".⁴⁰⁸ Categorie all'interno delle quali, sovente, è possibile ricondurre gli immobili storici vincolati.

⁴⁰⁴ L'art. 11, co. 2, della legge 30 dicembre 1991 n. 413 (abrogato dal D.L. 2 marzo 2012, n. 16, convertito con modificazioni dalla legge 26 aprile 2012 n. 44) prevedeva, ai fini I.R.P.E.F. e I.R.E.S., la determinazione del reddito degli immobili riconosciuti di interesse storico o artistico, "*in ogni caso*", mediante l'applicazione della minore tra le tariffe d'estimo previste per le abitazioni della zona censuaria nella quale era collocato il fabbricato. La disposizione trovava applicazione a prescindere dalla locazione dell'immobile a terzi, comportando, di fatto, una rilevante agevolazione fiscale per i proprietari di dimore storiche locate, atteso che il loro fabbricato era tassato unicamente in funzione della rendita catastale e non dell'importo maggiore tra canone di locazione e rendita catastale rivalutata.

⁴⁰⁵ V. art. 1, co. 219 - 223 della legge 27 dicembre 2019, n. 160.

⁴⁰⁶ Cfr. Circolare AdE n. 2/E del 14 febbraio 2020.

⁴⁰⁷ V. art. 119 del D.L. n. 34/2020 (c.d. Decreto Rilancio).

⁴⁰⁸ Inizialmente l'agevolazione fiscale in oggetto non poteva essere applicata in relazione a tutte e tre le sopracitate categorie catastali. Solo con il D.L. 14 agosto 2020, n. 104 è stata prevista la possibilità per i proprietari di fabbricati "*aperti al pubblico*" rientranti nella categoria catastale A/9 di usufruire dell'agevolazione.

Orbene, è evidente la necessità di riformare le misure in oggetto non solo per incentivare interventi di restauro degli immobili storici vincolati, i quali presentano spesso costi assai elevati, bensì anche per valorizzare quella parte del patrimonio culturale privato che rappresenta il volano del turismo culturale italiano.

A tal fine, in relazione al c.d. *Bonus facciate* dovrebbe essere consentito ai proprietari di edifici storici vincolati il cumulo con la detrazione *ex art. 15, co. 1, lett. g) T.U.I.R.*; mentre relativamente al c.d. *Superbonus 110%* andrebbe cancellato il comma 15-*bis* dell'art. 119 del D.L. n. 34/2020 che esclude dal beneficio gli immobili appartenenti alle categorie catastali A/1, A/8 e A/9 (se non aperti al pubblico), ovvero andrebbe inserita un'apposita deroga a tale disposizione in favore dei soli immobili storici vincolati. L'esclusione di questi ultimi dal beneficio, difatti, non tiene in debita considerazione il loro ruolo centrale nell'ordinamento, nonché l'indotto da essi generato.

Bibliografia

Alibrandi T., Ferri P.G., *I beni culturali e ambientali*, Giuffrè, Milano, 2001.

APGI, Associazione Parchi e Giardini d'Italia. https://www.apgi.it/?post_type=giardino Ultimo accesso 28 settembre 2020.

Associazione Civita, *L'intervento dei privati nella cultura – Profili economici, fiscali e amministrativi*, 2013.

Banca d'Italia, *Turismo in Italia. Numeri e potenziale di sviluppo*, fasc. n. 23, 11 dicembre 2018.

Basso A., "La proprietà inglese: profili logico-comparativi del possesso", in *diritto.it*, 10 novembre 2011.

Bellin M., "Gli immobili vincolati: aspetti fiscali e catastali", in *Immobili e proprietà*, 7, 2018.

Benedict M. A., McMahon, E. T., *Green infrastructure: linking landscapes and communities*, Island press, 2012.

Capolupo S., "Legittima la reformatio in peius delle agevolazioni fiscali: il caso dei beni di interesse storico", in *Fisco*, 14, 2019.

Capozucca R., "Europa: le potenzialità delle dimore storiche", in *ilsole24ore*, 26 ottobre 2019.

Castronovo C., Mazzamuto S., *Manuale di diritto privato europeo*, Vol. 2, Giuffrè, Milano, 2007.

Commissione europea, *Commission Staff Working Document guidance To Member States recovery And Resilience Plans, SWD(2020) 205 final*, Bruxelles, 17.9.2020.

Commissione europea, *Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce un dispositivo per la ripresa e la resilienza, COM(2020) 408 final 2020/0104*, Bruxelles, 28.5.2020.

Commissione europea, *Study of "Heritage Houses for Europe"*, 2019.

Commissione europea, *Comunicazione "Una nuova agenda europea per la cultura"(COM(2018)267)*, Bruxelles, 22.5.2018.

Commissione europea, *Comunicazione "Costruire un'Europa più forte: il ruolo delle politiche in materia di gioventù, istruzione e cultura" (COM(2018)268 final*, 22.5.2018.

Commissione europea, *Special Eurobarometer 466, "Cultural Heritage"*, 2017.

Commissione europea, *Comunicazione Congiunta al Parlamento Europeo e al Consiglio, Verso una strategia dell'Unione europea per le relazioni culturali internazionali, JOIN(2016) 29 final*, Bruxelles, 8.6.2016.

Camillocchi F., "Art bonus, sponsorizzazioni e forme di partenariato per la cultura e lo spettacolo", in *Fisco*, n. 9, 2019.

Casini L., "Il «nuovo» codice dei beni culturali e del paesaggio", in *Giornale Dir. Amm.*, n. 10 2006.

Conan, M., *Gardens, City Life and Culture: a World Tour*, eds. M. Conan & C. Wangheng, Washington (DC): Dumbarton Oaks Research Library and Collection, 2008.

Concas A., “Il pegno rotativo, disciplina giuridica e caratteri”, in *Diritto.it*, 16 giugno 2015.

Consiglio Europeo, *Riunione straordinaria del Consiglio europeo (1 e 2 ottobre 2020). Conclusioni*, (OR. en)EUCO 13/20CO, Bruxelles, 2.1.2020.

Consiglio Europeo, Riunione del Consiglio europeo (14dicembre2017)–Conclusioni Bruxelles,14dicembre2017(OR. en)EUCO 19/1/17REV 1CO EUR 24CONCL

Cordeiro Guerra R., Pace A., Verrigni C., Viotto A. (a cura di), *Finanza pubblica e misure tributarie per il patrimonio culturale. Prime riflessioni*, Giappichelli, Torino, 2019.

Corona G., *Breve storia dell'ambiente in Italia*, Il mulino, 2015.

Costanzo M. L., “Fisco e cultura: la tassazione degli immobili di interesse storico artistico e l'intervento dei privati a sostegno del patrimonio culturale”, in *Rassegna dell'Avvocatura dello Stato*, n. 4/2015

Council of Europe, *Council of Europe Framework Convention on the Value of Cultural Heritage for Society*, Faro, 27.X.2005.

D'Onofrio R., Talia M., *La rigenerazione urbana alla prova*, Franco Angeli, Milano, 2015.

Dereix J., Kislig S., *Les investissements immobiliers & défiscalisation*, Paris, 2020

Di Leo A., “Attività edilizia su immobili interessati da vincolo di interesse culturale”, in *Diritto & diritti*, 23 gennaio 2019.

Di Paola M., *Ethics and politics of the built environment: Gardens of the Anthropocene*, Vol. 25, Springer, 2018.

Dizionario Garzanti: Il grande dizionario Garzanti della lingua italiana, Milano, Garzanti, 1987.

EEA, European Environment Agency, “Green infrastructure and territorial cohesion: The concept of green infrastructure and its integration into policies using monitoring systems.”, No 8, 2011.

EGHN, European Garden Heritage Network, <https://wp.eghn.org/en/european-garden-heritage-network-eghn/> Ultimo accesso 28 settembre 2020.

European Route of Historical Gardens. Itinerario Europeo dei Giardini Storici. <http://europeanhistoricgardens.eu/en/contact/> Ultimo accesso 28 settembre 2020.

European Union, *Decision (EU) 2017/864 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 on a European Year of 166 Cultural Heritage*, 2018.

Federculture, *14° Rapporto annuale Federculture 2018: Impresa Cultura. Comunità, territori, sviluppo*, 2018.

FAI. Fondo Ambiente Italiano. <https://www.fondoambiente.it> Ultimo accesso 28 settembre 2020.

Fico D., “Il differimento del termine di approvazione del bilancio di esercizio”, in *IlSocietario.it*, Giuffrè Francis Lefebvre, 30 marzo 2020.

Fondazione Caetani. <https://www.fondazionecaetani.org> Ultimo accesso 28 settembre 2020.

Fondazione Symbola, Unioncamere, *Io sono Cultura* 2019. L'Italia della qualità e della bellezza sfida la crisi, 2019.

Forte Vito, "Emergenza Coronavirus: prime novità normative per i proprietari di dimore storiche esercenti attività d'impresa", in *Amministrazione in Cammino*, giugno 2020.

Goliard F., *Droit fiscal général*, 4° Edizione, Gualino, 2020.

Governo Italiano, Linee Guida per la definizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza #Nextgenerationitalia, 15 settembre 2020.

Grandi Giardini Italiani. <https://www.grandigiardini.it> Ultimo accesso 28 settembre 2020.

Gualano M. R., Lo Moro G., Voglino G., Bert F., Siliquini R., "Effects of COVID-19 lockdown on mental health and sleep disturbances in Italy", in *International Journal of Environmental Research and Public Health*, Vol. 17, No. 13, 2020, p.4779

Historic Houses, *Assessing Impact of Coronavirus* (Historic Houses), 2020.

IEEP, Institute for European Environmental Policy, "Guidance on the maintenance of landscape connectivity features of major importance for wild flora and fauna: Guidance on the implementation of Article 3 of the Birds Directive (79/409/EEC) and Article 10 of the Habitats Directive (92/43/EEC)", 2007, http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/adaptation_fragmentation_guidelines.pdf Ultimo accesso 28 settembre 2020.

Jeanne C., "VIR: détermination du prix d'acquisition", in *Wolters Kluwer France - Actualités Du Droit*, 19 gennaio 2019.

Jellinek G., *La dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino*, Laterza, 2002.

Krasny M., Doyle R., "Participatory Approaches to Program Development and Engaging Youth in Research: The Case of an Inter-Generational Urban Community Gardening Program", in *Journal of Extension*, Vol. 40, No. 5, 2002.

Lamanna F., "L'art. 182-sexies l. fall. e la sospensione delle norme di salvaguardia del capitale sociale al tempo della crisi dell'impresa: effetti positivi, controindicazioni ed effetti collaterali da overshooting", in *IFallimentarista.it*, Giuffrè Francis Lefebvre, 29 settembre 2015.

Legnani S., "Le nuove disposizioni in materia societaria volte a fronteggiare l'emergenza", in *IlSocietario.it*, Giuffrè Francis Lefebvre, 16 aprile 2020.

Legnani S., "Il Decreto Cura Italia e lo svolgimento delle assemblee nell'emergenza COVID-19: prime interpretazioni e questioni interpretative", in *IlSocietario.it*, Giuffrè Francis Lefebvre, 31 marzo 2020.

Lin B. B., Egerer M. H., "Global social and environmental change drives the management and delivery of ecosystem services from urban gardens: A case study from Central Coast, California", in *Global Environmental Change*, Vol. 60, 2020.

Lubin J., *Fiscalité immobilière, Acquisition – Gestion – Vente – Imposition*, Editions Le Moniteur, 2013.

Lunelli R., “Attualità e prospettive nel trattamento tributario dei beni storici tutelati”, in *Fisco*, n. 5, 2013.

Ministero dell’Economia e delle Finanze, Dipartimento delle Finanze, Direzione Studi e Ricerche Economico Fiscali, Ufficio III, *Entrate Tributarie Internazionali*, Report Gennaio – Settembre 2018, Bollettino 117, Nov. 2018.

Monti L., Ceddia A.R., “I giardini delle dimore storiche: una rete diffusa di tesori nascosti”, in *Territori della Cultura*, N. 41, settembre 2020.

Monti L., e Cerroni R., “How the Widespread Presence of Historical Private Real Estate Can Contribute to Local Development”, *Review of European Studies*, Vol. 11, No. 1, 2019.

Monti L., “Il ruolo delle imprese culturali nelle nuove traiettorie dello sviluppo locale”, in *Territori della Cultura*, No. 34, 2018.

Monti L., *Le Politiche dell’Unione Europea. La programmazione 2014-2020*, Luiss University Press, Roma 2017.

Monti L., Cerroni R., “Valorizzazione del patrimonio culturale dell’ADSI attraverso percorsi di alternanza scuola-lavoro”, in *Amministrazione in Cammino*, 20 settembre 2016.

Naumann S., Davis M., Kaphengst T., Pieterse M. and Rayment M., Design, implementation and cost elements of Green Infrastructure projects. *Final report, European Commission, Brussels, 138*, 2011.

Osservatorio Patrimonio Culturale Privato “Giardini e aree Verdi Una realtà diffusa presso le dimore storiche italiane”, 2020, chrome-extension://oemmndcblbboiebfnladdacbfmadadm/https://3f55c7d4-62af-4458-938b-20d7dc2b8e97.filesusr.com/ugd/176730_b0237096ad9442fe8a671e78c627d9c2.pdf Ultimo accesso 22 luglio 2020.

Patel I.C., “Gardening’s socioeconomic impacts”, in *Journal of Extension*, Vol. 29, No. 4, 1991.

Pommier A. H., “Impôts locaux: «La France est une exception en Europe»”, in *Le Figaro*, 18 febbraio 2014.

Primack R. B., Miller-Rushing A. J., “The role of botanical gardens in climate change research”, in *New Phytologist*, Vol. 182, No. 2, 2009.

Rapisarda I., “La Cassazione torna a occuparsi del c.d. pegno rotativo sui titoli di credito”, nota a Cass. 22 dicembre 2015, n. 25796, in *Banca Borsa Titoli di Credito*, fasc. 4, 2016.

Romualdi M., 2018, <https://www.comocity.it/villa-carlotta-riapre-battenti-punta-ad-unaltra-stagione-record>, 28 febbraio 2018.

Sabato G., “La tutela del patrimonio culturale nella giurisprudenza costituzionale e amministrativa”, in *Giornale Dir. Amm.*, 2017, 1

Severini G., “Il codice dei beni culturali e del paesaggio”, in *Giornale Dir. Amm.*, 2004.

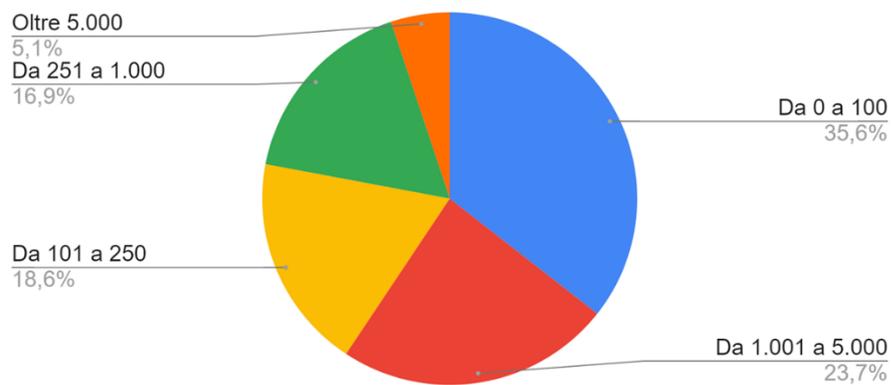
Sgroi A., “Flessibilità del mercato del lavoro e sistema previdenziale”, in *Dir. relaz. ind.*, fasc. 4, 2009.

- Sottoriva C., Cerri A., “La convocazione e lo svolgimento delle assemblee 2020”, in *IlSocietario.it*, Giuffrè Francis Lefebvre, 24 marzo 2020.
- Speroni M., *La tutela dei beni culturali negli stati italiani preunitari: l’età delle riforme*, Milano, 1988.
- Spina F., “Decreto Liquidità: la sospensione di versamenti tributari e contributivi”, in *Iltributario.it*, Giuffrè Francis Lefebvre, 25 aprile 2020.
- Steckel-Assouère M. C., “La taxe d’habitation, Collectivités locales”, in *Encyclopédie juridique Dalloz*, 3e édition, décembre 2017, no 7830.
- Sylwester A., *Green Infrastructure- supporting connectivity, maintaining sustainability*. European Commission, DG Environment. 2009.
- Touzeau-Mouflard L., Verjat A., *La protection des monuments historiques: Patrimoine immobilier*, Juris édition Dalloz, 2018.
- UNWTO, International Tourism Highlights, 2019.
- Vannucchi M., *Giardini e parchi. Storia morfologia ambiente*, Alinea Editrice, Vol. 4, 2003.
- Vincoli in Rete. <http://vincoliinrete.beniculturali.it/VincoliInRete/vir/utente/login> Ultimo accesso 28 settembre 2020.
- Williamson K. S., *Growing with green infrastructure. Doylestown: Heritage Conservancy*. 2003, http://www.greeninfrastructurenw.co.uk/resources/Growing_with_GI.pdf Ultimo accesso 28 settembre 2020.
- Zambelli M., *Inghilterra: il mercato immobiliare ad uso commerciale*, in Immobili e proprietà, 2011.
- Zanni M., “Il nuovo regime fiscale degli immobili di interesse storico artistico”, in *Il Fisco*, 27, 2012.

Appendici

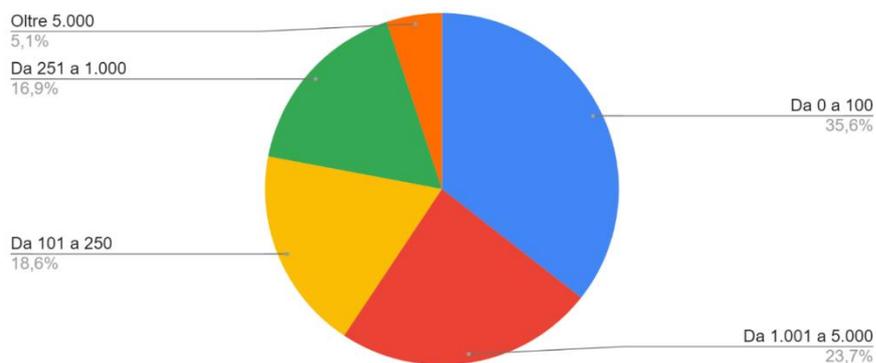
Appendice paragrafo 1.2. Tre aree a confronto: Veneto, Toscana e Macroarea Sud

Figura 1. Distribuzione pernotti registrati nel 2019 in una dimora storica privata in Veneto



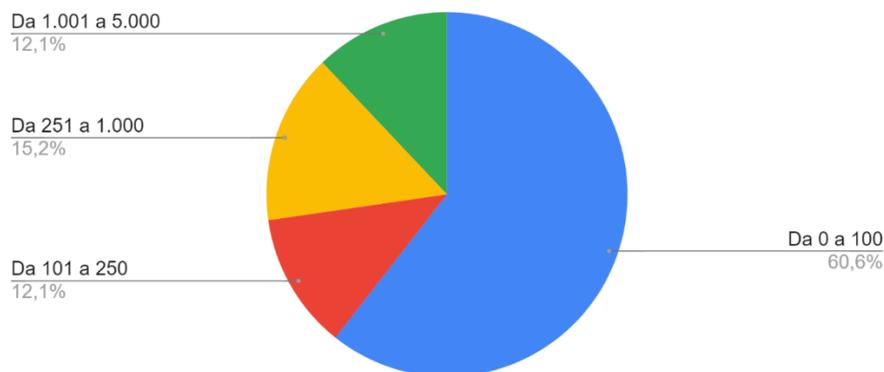
Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Figura 2. Distribuzione numero pernotti registrati nel 2019 in una dimora storica privata in Toscana



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

Figura 3. Distribuzione numero pernotti registrati nel 2019 in una dimora storica privata al Sud



Fonte: Indagine FBV-ADSI 2020

L'impatto economico e sociale

BOX 1. FOCUS VENETO – Stima perdita economica per ambiti settoriali

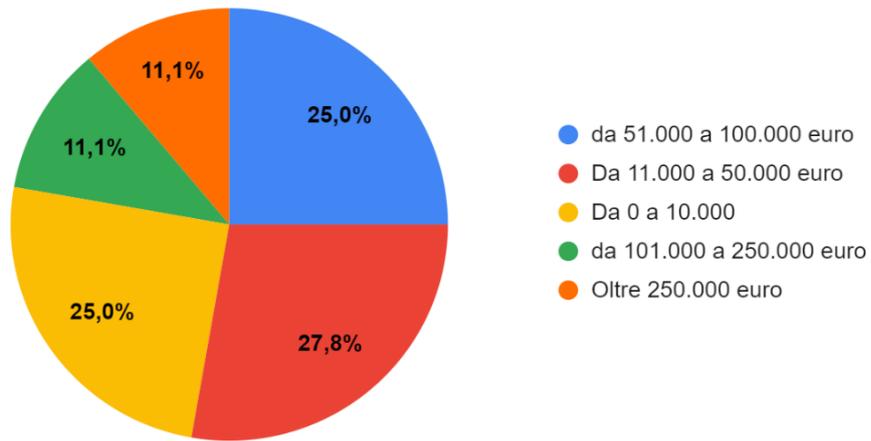
Nella regione Veneto sono 1491 le dimore storiche stimate che operano nell'ambito ricettivo. In media, su quattro dimore venete, una stima una perdita sotto i 10.000 euro, una tra gli 11.000 e i 50.000 euro, un'altra tra i 51.000 e i 100.000 euro e l'ultima oltre i 101.000 euro.

Nel settore degli eventi, sono 1906 le dimore che ospitano eventi: una dimora su tre misura un mancato introito tra 10.000 e 50.000 euro, il 26,7% stima una perdita inferiore ai 10.000 euro e la restante parte oltre i 50.000 euro.

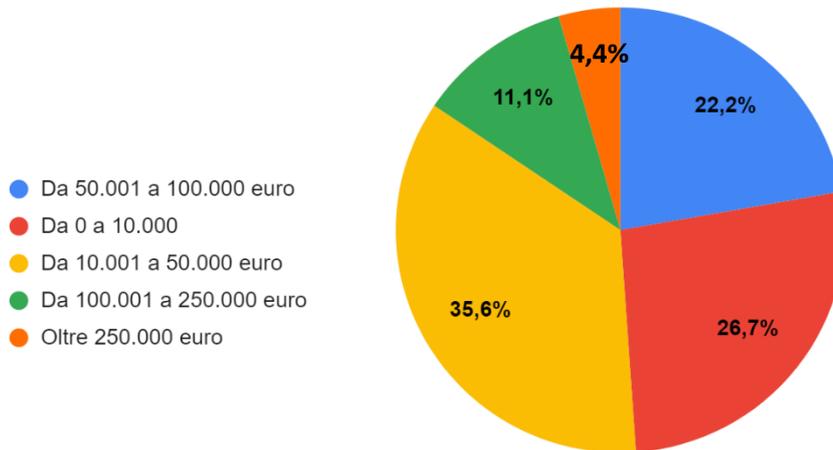
Sono 1823 i proprietari che aprono la dimora ad attività di visita. Tra questi, la metà sfiora perdite sotto i 10.000 euro mentre il 37% ne registra per un ammontare di più di 50.000 euro.

In ultimo, su 621 dimore nel settore della ristorazione, una dimora su tre stima perdite inferiori a 10.000 euro, un'altra tra i 10.000 e i 50.000 euro, e in ultimo il 35,6% le misura oltre i 50.000 euro.

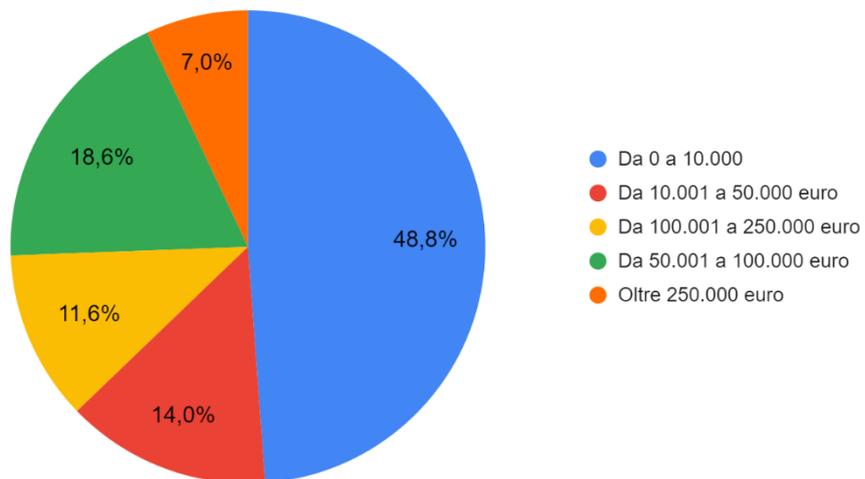
Perdite economiche nel settore della ricettività (su 1491 dimore stimate)



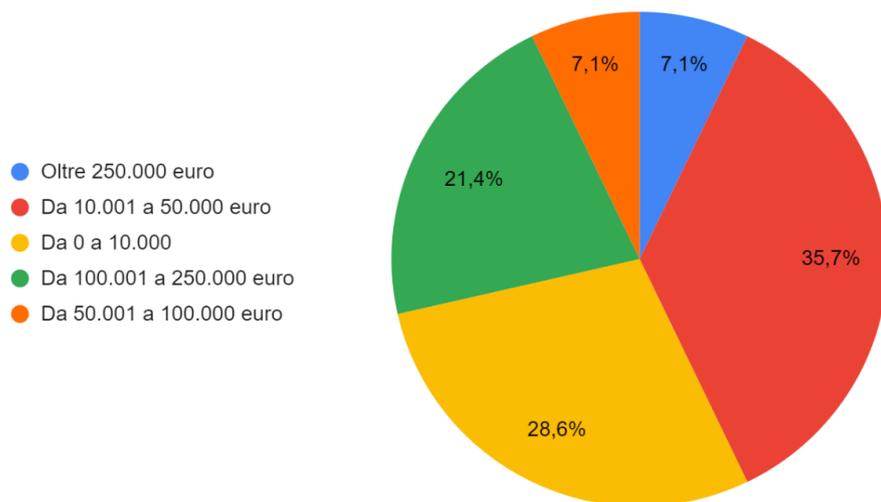
Perdite economiche nel settore eventi (su 1906 dimore stimate)



Perdite economiche nel numero di ingressi-visite (su 1823 dimore stimate)



Perdite economiche nel settore della ristorazione (su 621 dimore stimate)



BOX 2. FOCUS TOSCANA – Stima perdita economica per ambiti settoriali

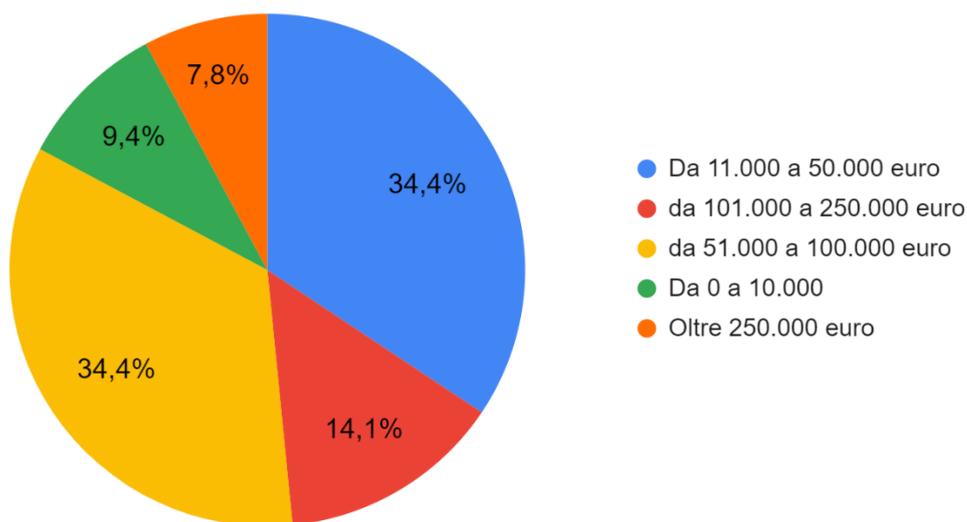
In Toscana sono 846 le dimore stimate che svolgono attività nel campo ricettivo: una dimora su tre misura un mancato introito tra 11.000 e 50.000 euro, un'altra tra i 50.000 e i 100.000, mentre per la restante parte il 9,4% stima una perdita minore a 10.000 euro e il 26,7% stima una perdita inferiore ai 10.000 euro e il 22% oltre i 101.000 euro.

Per gli eventi, su 714 dimore toscane, circa la metà sfiora una perdita tra 10.000 e 50.000 euro, mentre il 37,1% ne registra oltre i 50.000 euro con un 20% oltre i 100.000 euro.

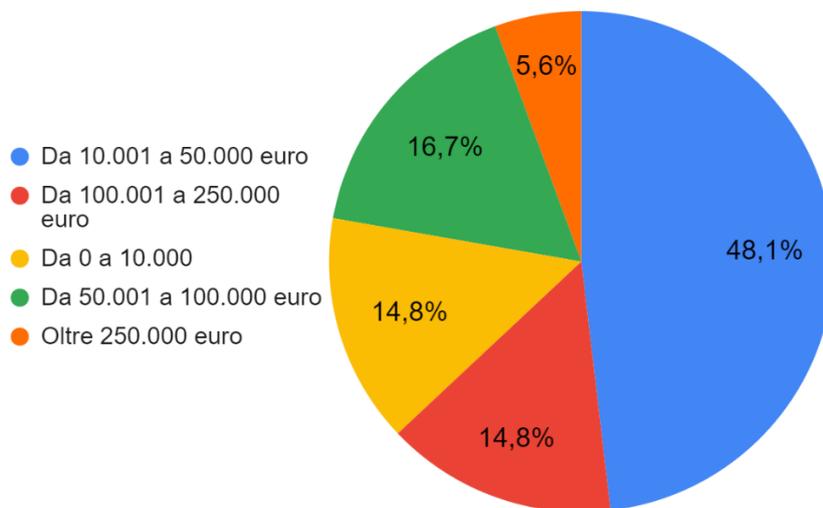
Nel settore delle visite, su 661 dimore stimate, il 42% registra perdite inferiori a 10.000 euro e un terzo dei rispondenti tra 10.000 e 50.000 euro.

Il settore della ristorazione, di cui si stima essere svolto da 317 dimore, misura una diminuzione di introito di oltre 50.000 euro dal 37,4%, in particolare il 16,6% ne dichiara oltre i 100.000 euro.

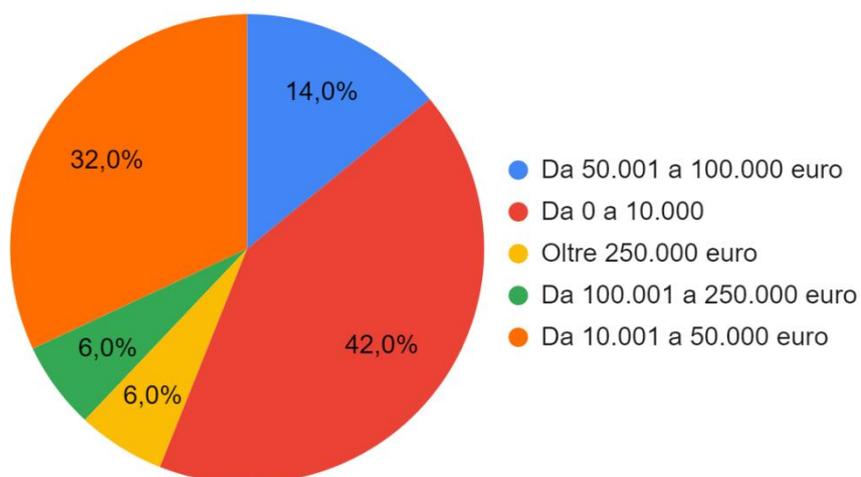
Perdite economiche nel settore della ricettività (su 846 dimore stimate)



Perdite economiche nel settore eventi (su 714 dimore stimate)

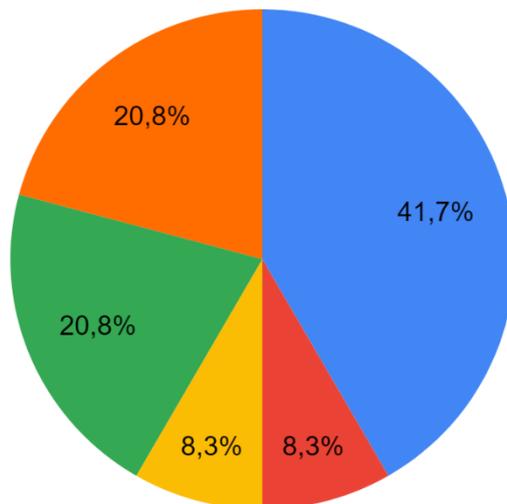


Perdite economiche nel numero di ingressi-visite (su 661 dimore stimate)



Perdite economiche nel settore della ristorazione (su 317 dimore stimate)

- Da 10.001 a 50.000 euro
- Oltre 250.000 euro
- Da 100.001 a 250.000 euro
- Da 0 a 10.000
- Da 50.001 a 100.000 euro



BOX 3. FOCUS MACROAREA SUD – Stima perdita economica per ambiti settoriali

L'analisi delle perdite nella macroarea Sud tiene conto delle rilevazioni effettuate nelle seguenti regioni: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia.

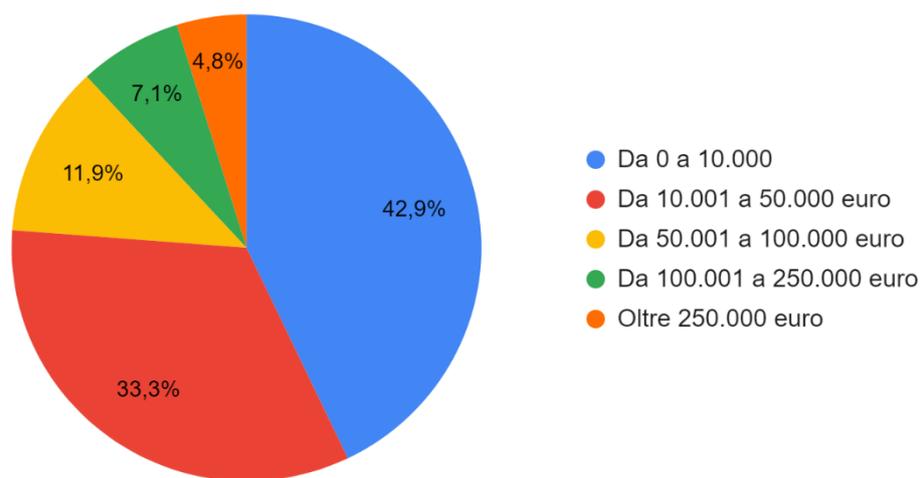
Su 965 dimore stimate che operano un'attività ricettiva, circa il 42,9% dichiara una perdita minore ai 10.000 euro, un terzo ne dichiara tra i 10.000 e i 50.000 euro, e la restante parte oltre i 50.000 euro.

Nel settore degli eventi, su 1333 dimore storiche, il 41,4% stima un mancato introito fino a 10.000 euro, un terzo tra i 10.000 e i 50.000 euro e il 24% oltre i 50.000 euro.

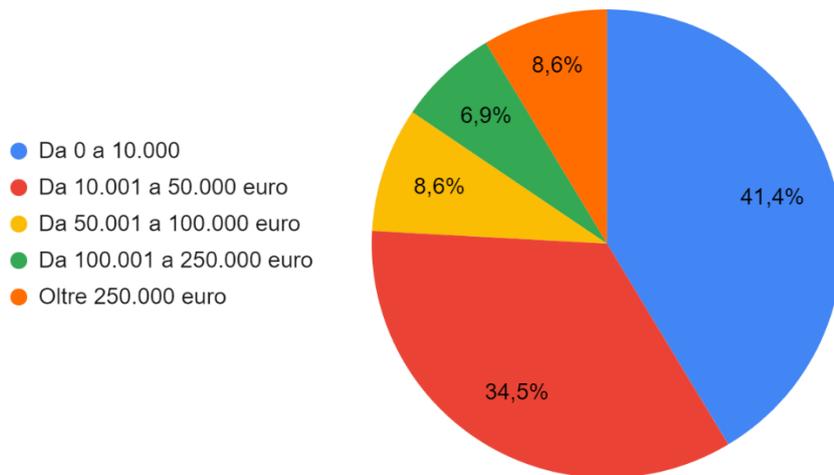
Sono 1218 le dimore storiche nella macroarea sud stimate che effettuato attività di visita: le perdite nel settore ammontano a meno di 10.000 euro per il 45,3% dei proprietari, per il 32,1% tra i 10.000 e i 50.000, e per la restante parte oltre i 50.000.

In ultimo, il settore della ristorazione è svolto da circa 506 dimore nel territorio. Un terzo di queste soffre di un mancata reintegrazione dei costi inferiore a 10.000 euro, mentre il 54,5% ne registra tra 10.000 e 100.000 euro.

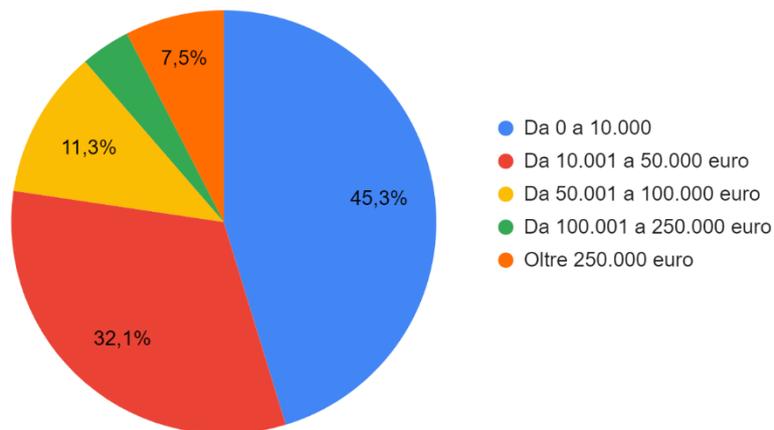
Perdite economiche nel settore della ricettività (su 965 dimore stimate)



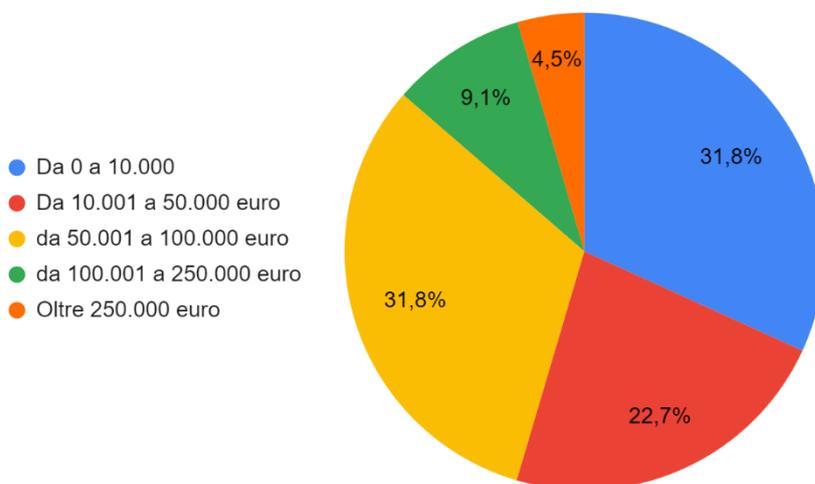
Perdite economiche nel settore eventi (su 1333 dimore stimate)



Perdite economiche nel numero di ingressi-visite (su 1218 dimore stimate)



Perdite economiche nel settore della ristorazione (su 506 dimore stimate)



Appendice paragrafo 3.3. I Borghi storici

Figura 4. Piccoli comuni in area interna con dimore

Regione	Provincia	Comune	Area interna	N. dimore
Veneto	Belluno	Comelico Superiore	Comelico	52
Veneto	Belluno	San Pietro di Cadore	Comelico	25
Veneto	Rovigo	Ariano nel Polesine	Contratto di Foce-Delta del Po	19
Veneto	Belluno	Vallada Agordina	Agordino	14
Veneto	Rovigo	Corbola	Contratto di Foce-Delta del Po	9
Veneto	Belluno	Selva di Cadore	Agordino	8
Veneto	Belluno	Santo Stefano di Cadore	Comelico	8
Toscana	Firenze	Marradi	Valdarno e Valdisieve, Mugello, Val Bisenzio	6
Toscana	Arezzo	Montemigniaio	Casentino-Valtiberina	2
Toscana	Massa Carrara	Comano	Garfagnana-Lunigiana	1
Toscana	Lucca	Molazzana	Garfagnana-Lunigiana	1
Toscana	Firenze	Palazzuolo sul Senio	Valdarno e Valdisieve, Mugello, Val Bisenzio	1
Toscana	Arezzo	Pieve Santo Stefano	Casentino-Valtiberina	1
Toscana	Arezzo	Badia Tedalda	Casentino-Valtiberina	1
Puglia	Lecce	Salve	Sud Salento	18
Puglia	Foggia	Bovino	Monti Dauni	6
Puglia	Foggia	Castelluccio Valmaggiore	Monti Dauni	2
Puglia	Foggia	Rocchetta Sant'Antonio	Monti Dauni	2
Puglia	Lecce	Specchia	Sud Salento	2
Puglia	Foggia	Biccari	Monti Dauni	2
Puglia	Bari	Poggiorsini	Alta Murgia	1

Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale e dataset Vincoli in rete (ultimo aggiornamento luglio 2020)

Figura 5. Piccoli comuni in area interna senza dimore

Regione	Provincia	Comune	Area interna	N. dimore
Veneto	Belluno	Canale d'Agordo	Agordino	-
Veneto	Belluno	Falcade	Agordino	-
Veneto	Belluno	Taibon Agordino	Agordino	-
Veneto	Belluno	Gosaldo	Agordino	-
Veneto	Rovigo	Loreo	Contratto di Foce-Delta del Po	-
Veneto	Belluno	Cencenighe Agordino	Agordino	-
Veneto	Belluno	Livinallongo del Col di Lana	Agordino	-
Toscana	Arezzo	Talla	Casentino-Valtiberina	-
Toscana	Arezzo	Castel Focognano	Casentino-Valtiberina	-
Toscana	Arezzo	Chitignano	Casentino-Valtiberina	-
Toscana	Firenze	Firenzuola	Valdarno e Valdisieve, Mugello, Val Bisenzio	-
Toscana	Firenze	San Godenzo	Valdarno e Valdisieve, Mugello, Val Bisenzio	-
Toscana	Lucca	Camporgiano	Garfagnana-Lunigiana	-
Toscana	Lucca	Fosciandora	Garfagnana-Lunigiana	-
Puglia	Lecce	Miggiano	Sud Salento	-
Puglia	Lecce	Tiggiano	Sud Salento	-
Puglia	Lecce	Montesano Salentino	Sud Salento	-
Puglia	Foggia	Accadia	Monti Dauni	-
Puglia	Foggia	Deliceto	Monti Dauni	-
Puglia	Foggia	Panni	Monti Dauni	-
Puglia	Foggia	Orsara di Puglia	Monti Dauni	-

Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale e dataset Vincoli in rete (ultimo aggiornamento luglio 2020)

Figura 6. Piccoli comuni non in area interna con dimore

Regione	Provincia	Comune	Area interna	N. dimore
Veneto	Belluno	Valle di Cadore	-	155
Veneto	Belluno	Val di Zoldo	-	130
Veneto	Belluno	Pieve di Cadore	-	65
Veneto	Belluno	Vigo di Cadore	-	62
Veneto	Belluno	San Vito di Cadore	-	60
Veneto	Belluno	Vodo Cadore	-	53
Veneto	Belluno	Auronzo di Cadore	-	45
Toscana	Siena	Buonconvento	-	81
Toscana	Siena	Cetona	-	36
Toscana	Grosseto	Magliano in Toscana	-	21
Toscana	Siena	Gaiole in Chianti	-	5
Toscana	Grosseto	Scarlino	-	4
Toscana	Firenze	Londa	-	3
Toscana	Grosseto	Pitigliano	-	3
Puglia	Lecce	Sanarica	-	9
Puglia	Lecce	Muro Leccese	-	4
Puglia	Lecce	Carpignano Salentino	-	4
Puglia	Lecce	Santa Cesarea Terme	-	4
Puglia	Foggia	Rodi Garganico	-	3
Puglia	Lecce	Diso	-	2
Puglia	Foggia	Serracapriola	-	1

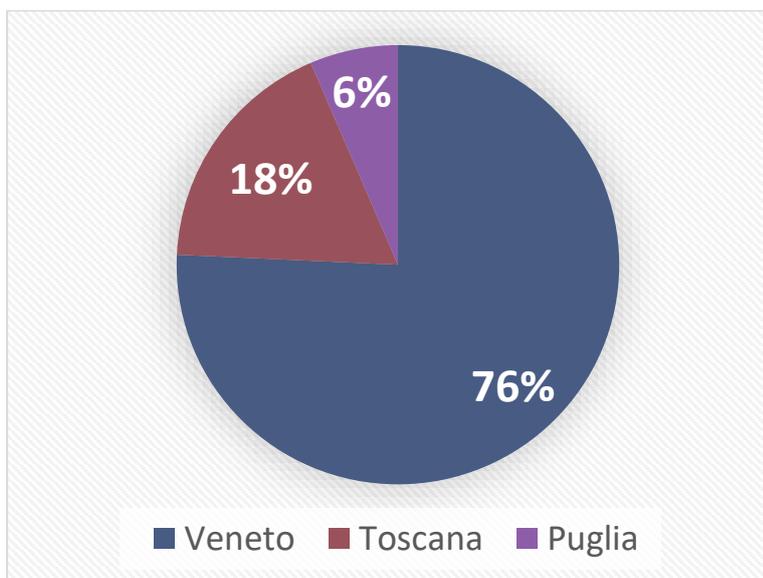
Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale e dataset Vincoli in rete (ultimo aggiornamento luglio 2020)

Figura 7. Distribuzione regionale delle dimore nel campione

Distribuzione dimore nei piccoli comuni del campione			
	in area interna	non in area interna	Tot. per regione (v. Fig.1)
Veneto	135	570	705
Toscana	13	153	166
Puglia	33	27	60
Tot. per area	181	750	931

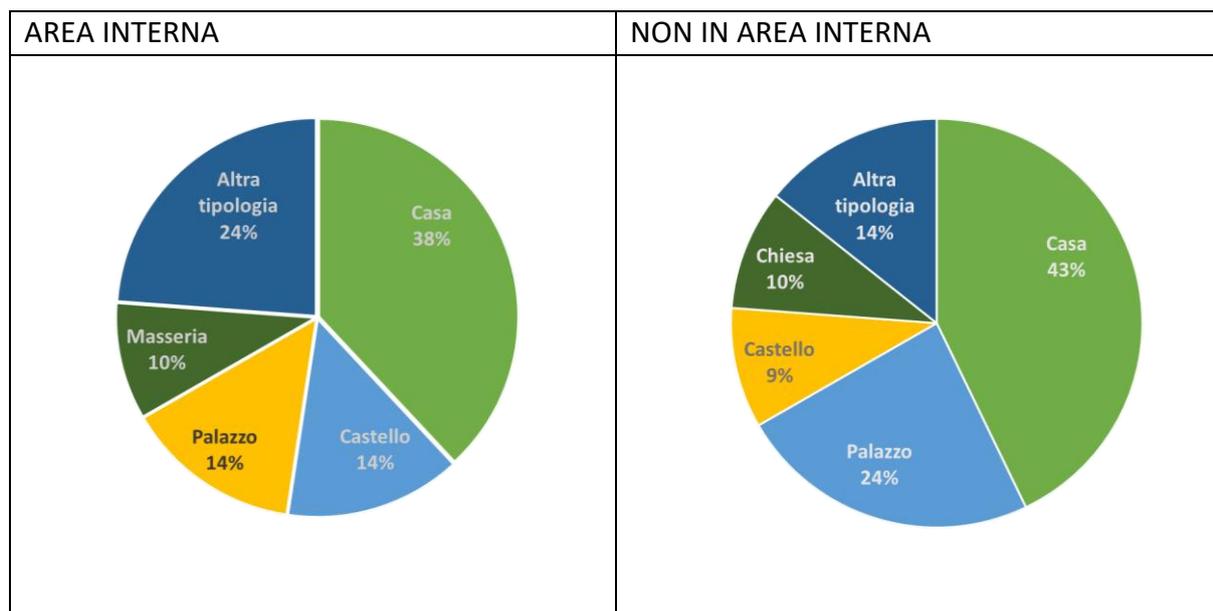
Fonte: nostra elaborazione su dati Agenzia per la Coesione Territoriale e dataset Vincoli in rete (ultimo aggiornamento luglio 2020)

Figura 8. Distribuzione (%) dimore nei piccoli comuni del campione per regione (su un totale di 931 dimore)



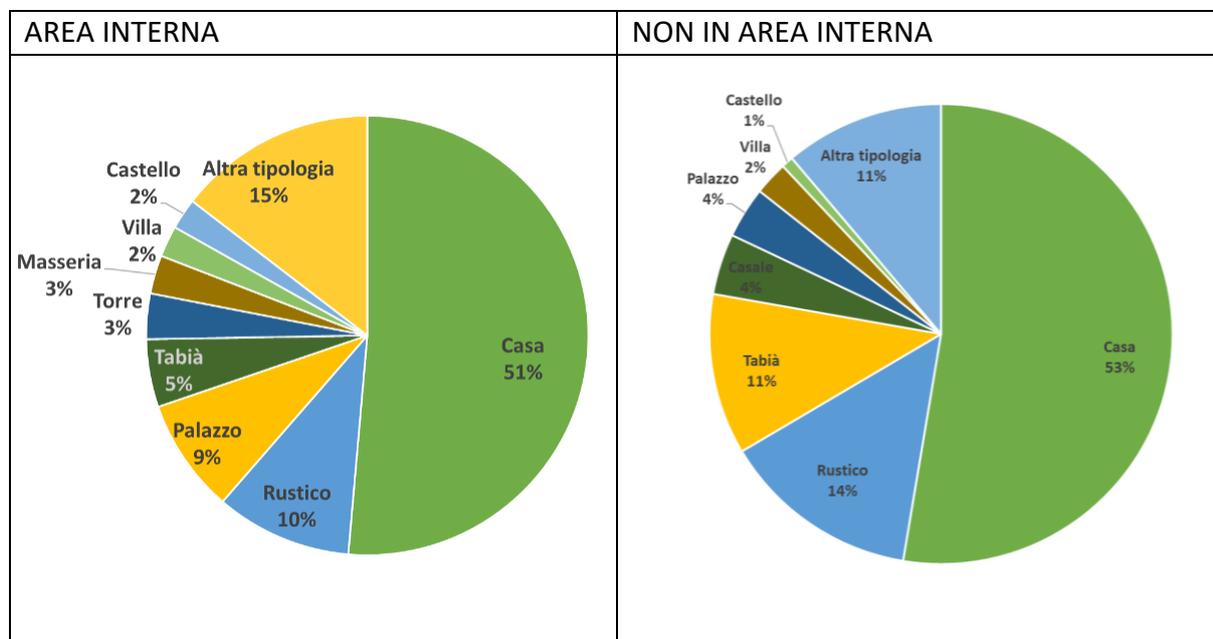
Fonte: nostra elaborazione su dataset Vincoli in rete (ultimo aggiornamento luglio 2020)

Figura 9. Le tipologie prevalenti nei piccoli comuni per area di riferimento⁴⁰⁹



Fonte: dataset Vincoli in rete (ultimo aggiornamento giugno 2020)

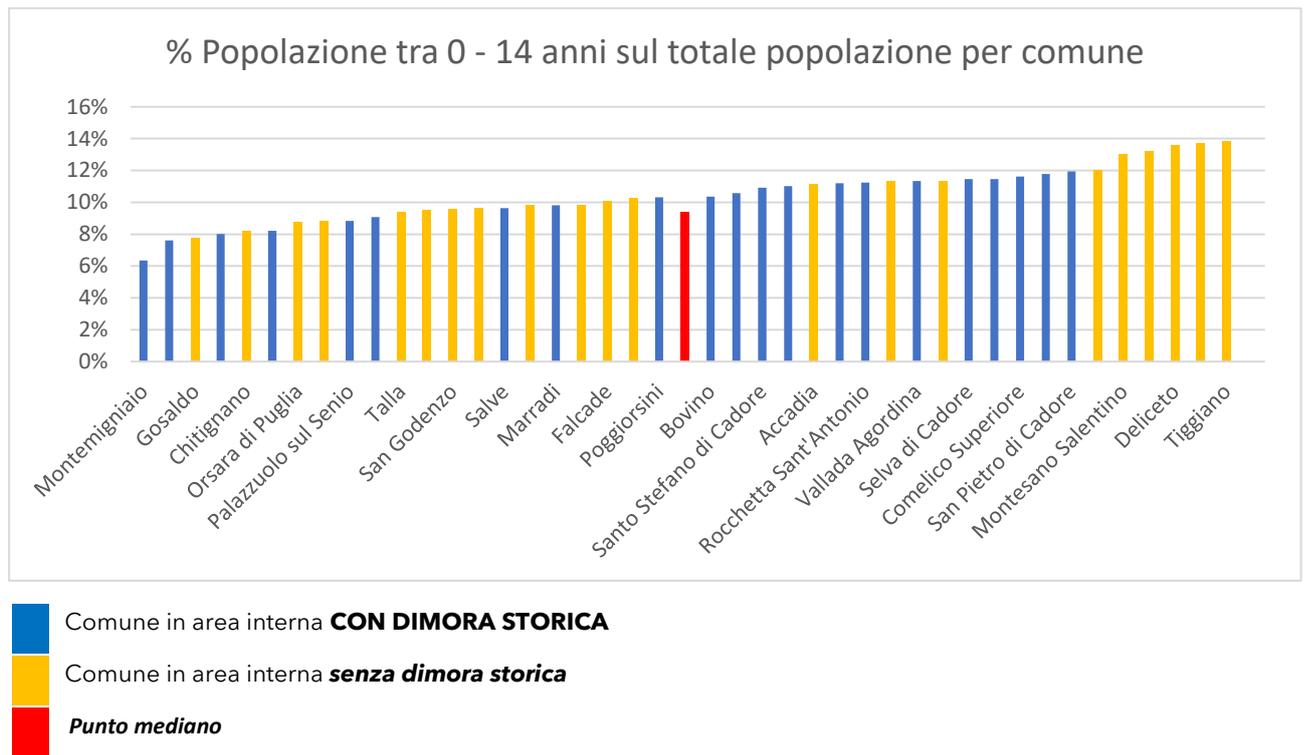
Figura 10. Incidenza delle diverse tipologie sul totale delle dimore nei piccoli comuni in area interna



Fonte: dataset Vincoli in rete (ultimo aggiornamento giugno 2020)

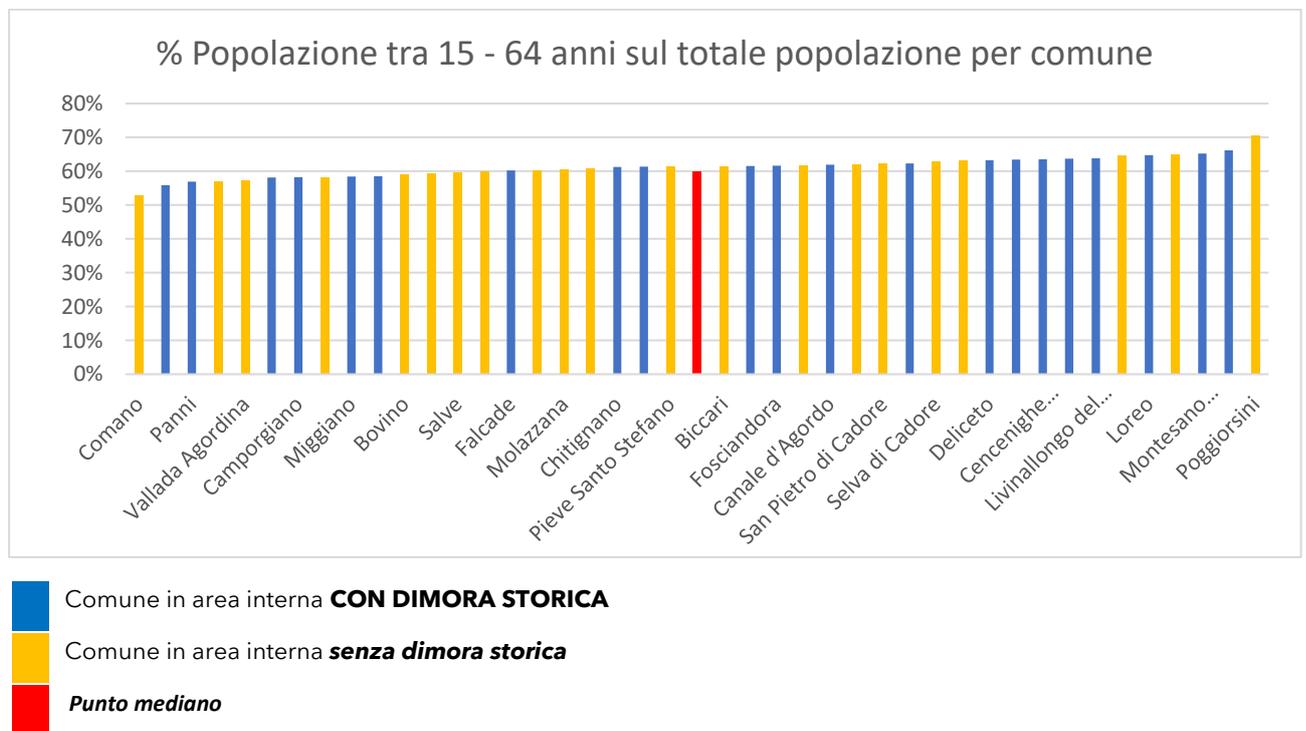
⁴⁰⁹ Altra tipologia è rappresentativa di quelle tipologie di dimore con un'incidenza <2,25% sul totale.

Figura 11. Distribuzione popolazione per Comune in tre fasce d'età (1)



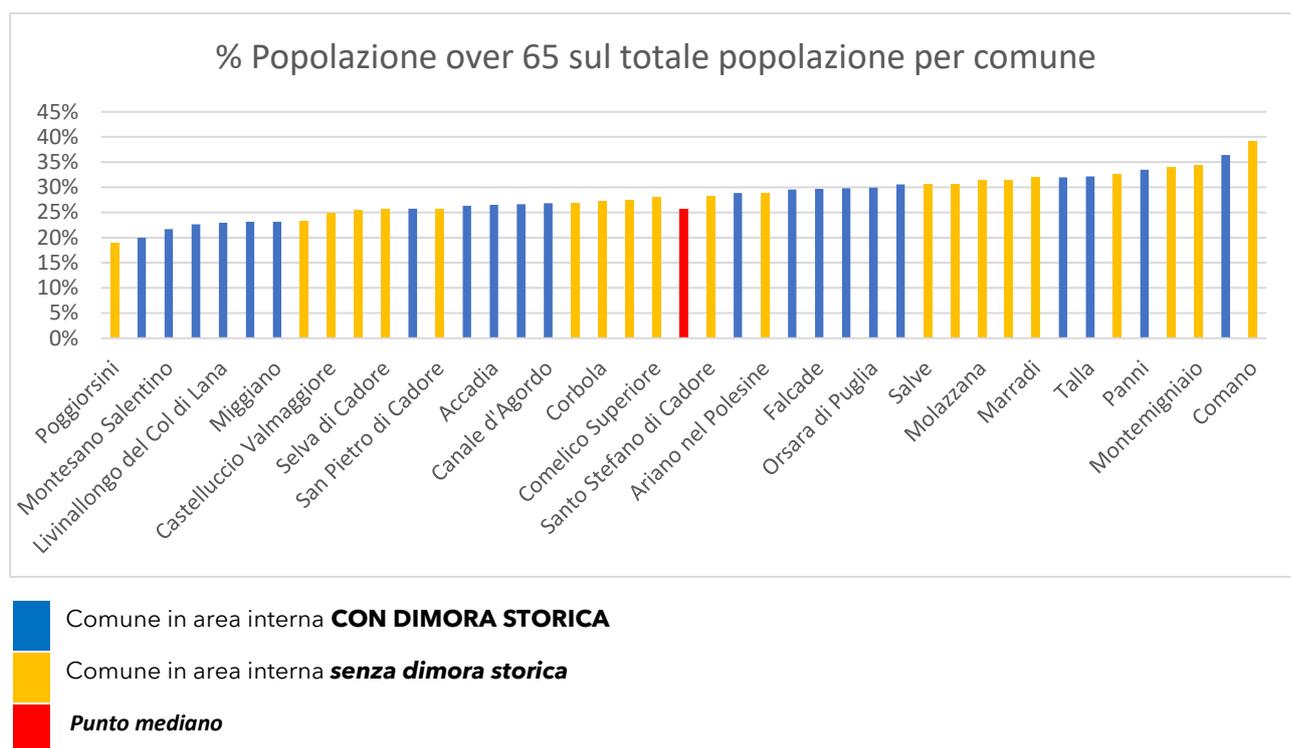
Fonte: nostra elaborazione su dati Istat 2018

Figura 12. Distribuzione popolazione per Comune in tre fasce d'età (2)



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat 2018

Figura 13. Distribuzione popolazione per Comune in tre fasce d'età (3)



Fonte: nostra elaborazione su dati Istat 2018

Figura 14. Distribuzione percentuale regionale per fascia di età

	Regione	% pop tra 0 - 14 anni sul tot pop	% pop tra 15 - 64 anni sul tot pop	%over 65 sul tot popolazione
con una dimora storica	Veneto	11%	61%	28%
	Toscana	9%	58%	33%
	Puglia	11%	63%	26%
senza dimore storiche	Veneto	11%	62%	27%
	Toscana	10%	60%	30%
	Puglia	12%	62%	25%

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat 2018

BOX. Atlante della normativa dei borghi storici (a cura di Maria Grazia Conti)

Per un approfondimento sul concetto di borgo storico, nel seguente box si elencano le normative nazionali e regionali, le fonti terze e la manualistica a riguardo.
BORGHI STORICI NELLE NORMATIVE
Legge «salva borghi» 6 ottobre 2017, n. 158
Per piccoli comuni si intendono i comuni con popolazione residente fino a 5.000 abitanti nonché i comuni istituiti a seguito di fusione tra comuni aventi ciascuno popolazione fino a 5.000 abitanti. I piccoli comuni possono beneficiare dei finanziamenti (...) qualora rientrino in una delle seguenti tipologie: a) comuni collocati in aree interessate da fenomeni di dissesto idrogeologico; b) comuni caratterizzati da marcata arretratezza economica; c) comuni nei quali si è verificato un significativo decremento della popolazione residente rispetto al 1981; (...) e) comuni caratterizzati da inadeguatezza dei servizi sociali essenziali; f) comuni ubicati in aree contrassegnate da difficoltà di comunicazione e dalla lontananza dai grandi centri urbani; g) comuni la cui popolazione residente presenta una densità non superiore ad 80 abitanti per km ² ; (...)
Decreto 29 aprile 2014, n. 3/Reg. (Abruzzo)
(...)Il borgo antico è da intendersi come insediamento del territorio rurale, esterno al centro storico (...), costituito da strutture insediative rappresentate sia da edifici per la residenza che da spazi pertinenziali ovvero rustici; è caratterizzato dalla presenza di aggregati dalla tipologia architettonica simile, riconducibile a più nuclei familiari contadini, nonché dalla presenza di un impianto urbanistico ben delimitato in cui i fabbricati siano in massima parte antecedenti il 1900 e nel quale siano presenti elementi caratteristici di identità (...).
Legge regionale 1° agosto 2016, n. 46 (Toscana)
La presenza di mura storiche per borghi e città è una costante nel contesto della Toscana e rappresenta un dato identitario rilevante del territorio. Qui, infatti, sono presenti a tutt'oggi strutture murarie di varie epoche in tutte le città capoluogo di provincia e si contano due dei quattro capoluoghi di provincia italiani che conservano una cinta muraria integra: Lucca e Grosseto. (...) Il recupero dell'accessibilità e della fruibilità pubblica delle fortificazioni storiche, delle mura e degli edifici connessi rappresenta dunque un intervento di valorizzazione del patrimonio artistico, storico e identitario del territorio della Regione e consente di restituire ad usi pubblici immobili di particolare pregio e significato. Ciò ai fini di una promozione e valorizzazione dell'appartenenza identitaria per i cittadini residenti e una maggiore capacità di richiamo in borghi, città e castelli per i turisti. (...)
Deliberazione della Giunta Regionale n. 342 del 22 marzo 2017 (Veneto)
Per quanto concerne invece i Borghi Storici Marinari non essendoci una specifica segnalazione da

parte di una associazione si è operata una individuazione sulla base di criteri di selezione proposti per tutte le regioni partecipanti al Progetto che sono: presenza e riconoscibilità della dimensione storica, urbanistica e architettonica, presenza di una storia e tradizione culturale, legame con la comunità degli abitanti (dimensione di ecomuseo del **borgo**), presenza di attività economiche tradizionali e sostenibili legate al mare, presenza di attività ricettive, di ristorazione, di commercio, con l'attiva presenza di pescatori e marinai, presenza di barche tradizionali o realtà museali. In questo caso le due località individuate sono Caorle e Chioggia.

Atto ispettivo ogg. n. 8987 (Emilia Romagna)

(...) la presenza di aziende agricole multifunzionali è particolarmente importante nelle aree rurali periferiche, nelle aree montane e in tutte quelle parti del territorio, identificate come aree interne, caratterizzate dalla presenza di **piccoli Comuni**, lontani dalle principali infrastrutture, ricchi di risorse ambientali e culturali, ma più carenti di opportunità di sviluppo e che per questo subiscono gli effetti del calo o dell'invecchiamento della popolazione (...).

Regolamento regionale 3 Agosto 2015 n. 7 (Lazio)

Art. 2 (Condizioni per la localizzazione)

Per le finalità di cui al comma 3 dell'articolo 1, l'albergo diffuso è localizzato in comuni con popolazione inferiore a 40.000 abitanti ed esclusivamente negli ambiti di seguito indicati: (...)

c) nei **centri minori** o nei **borghi**, quali gli insediamenti del territorio extraurbano o rurale ubicati all'esterno dei centri storici di cui alla lettera a), compresi nelle aree naturali protette presenti nella Regione e caratterizzati da un impianto urbanistico compatto e delimitato, nonché da edifici residenziali riconducibili a tipologie architettoniche tradizionali dei luoghi, antecedenti al 1940, e da spazi pertinenziali o da rustici funzionali.

Legge regionale 14 novembre 2011, n. 21 (Marche)

Art. 16 (Immobili destinati all'agriturismo)

(...) Le attività agrituristiche possono essere esercitate anche nei nuclei e **borghi rurali** individuati dagli strumenti urbanistici comunali, in locali nella disponibilità dell'imprenditore agricolo. (...)

Legge regionale 11 luglio 2006, n. 9 (Marche)

Art. 21 (Attività ricettive rurali e residenze d'epoca extra-alberghiere)

1. Sono attività ricettive rurali quelle esercitate in fabbricati, siti nelle zone agricole definite dall'articolo 1 della l.r. 8 marzo 1990, n. 13 (Norme edilizie per il territorio agricolo), o nei **borghi rurali** individuati dai Comuni, trasformati, a seguito di lavori di ammodernamento che non comportino comunque alterazioni degli aspetti architettonici originali (...)

Legge regionale 10 novembre 2009, n. 27 (Marche)

Art. 60 (Definizioni e ambito di applicazione)

(...) 3. Sono ricompresi nella tipologia di cui al comma 2 i centri rurali di ristoro e degustazione, la cui attività è finalizzata alla corretta fruizione dei beni naturalistici, ambientali e culturali del territorio rurale. A tal fine:

a) l'attività è esercitata in immobili, ubicati all'esterno del territorio urbanizzato come delimitato dagli strumenti urbanistici vigenti o nei **borghi rurali**, che mantengono le caratteristiche proprie dell'edilizia tradizionale della zona. Le autorizzazioni non sono trasferibili in altre zone non agricole. (...)

Legge regionale 10 Aprile 1998, n. 13 (Valle d'Aosta)
(...) bourg: è il nucleo dotato di una struttura edilizia e urbanistica densa e pianificata, appoggiata su un asse viario principale e dotata, nel medioevo, di un sistema di chiusura e di difesa (cinta muraria, porte, torri, castello o casaforte) e di una zona franca periferica. (...)
Legge regionale 18 novembre 2005, n. 30 (Valle d'Aosta)
(...) la Regione promuove le azioni di protezione e riqualificazione dei beni culturali ed ambientali, disciplinando con la presente legge gli interventi per la tutela e il riutilizzo del tessuto storico, sociale, culturale ed economico dei borghi storici della Valle d'Aosta e gli incentivi finanziari diretti a favorirne il recupero e la valorizzazione. Gli interventi previsti dalla presente legge sono diretti a promuovere: a) la conoscenza, la protezione, la riqualificazione e la rivitalizzazione dei borghi storici , al fine di evitare il degrado o la perdita dei valori tradizionali di cui tale patrimonio è testimonianza (...)
Allegato alla Delib.G.R. n. 55/21 del 13.11.2018 in relazione alla legge regionale 28 luglio 2017, n. 16 (Sardegna)
I Comuni che intendono aderire alla Rete dei Borghi caratteristici di Sardegna devono essere in possesso di tutti i sottoelencati requisiti di accesso, che rispondono ai criteri indicati in deliberazione. Qualità ambientale, del paesaggio urbano, presenza di elementi storici e socio identitari rilevanti, numero degli abitanti: 1. numero totale degli abitanti residenti del Comune pari o inferiore a 5.000. (...) Il Comitato Scientifico di cui all'articolo 4 delle presenti Linee Guida può concedere, in deroga, l'ammissione di Comuni con una popolazione superiore a 5.000 abitanti, solo ed esclusivamente nel rispetto di quanto indicato nel su richiamato articolo 4 delle presenti Linee Guida; 2. essere un centro di antica formazione che conserva il modello insediativo e i caratteri costruttivi degli edifici riconoscibili; 3. mostrare evidente cura e necessario decoro degli edifici e degli spazi pubblici urbani, periurbani e rurali, ed evidente sensibilità alle tematiche di gestione sostenibile del territorio; 4. presenza di una comunità locale definita che esprima gli elementi di tipicità sociale, culturale ed economica di un Borgo; 5. presenza di risorse storico-culturali e ambientali accessibili e fruibili tutto l'anno, valorizzati attraverso una programmazione di manifestazioni ed eventi.
Regolamento 9 aprile 2014, n. 1 (Liguria)
Art. 1. (Modifiche all'articolo 19 del regolamento regionale 2/2009 "Disposizioni di attuazione della disciplina delle strutture ricettive alberghiere di cui alla legge regionale 7 febbraio 2008, n. 2). Il comma 1 dell'articolo 19 del regolamento regionale è sostituito dal seguente: "1. Le strutture ricettive alberghiere, gli affittacamere, i bed & breakfast, le case e appartamenti per vacanze, gli agriturismi, i rifugi alpini e quelli escursionistici localizzati in borghi, nuclei storici ovvero in edifici isolati, qualora siano in grado di offrire, anche attraverso forme consortili, una capacità ricettiva complessiva, comprensiva dei posti letto aggiuntivi, non inferiore a sessanta posti letto, possono proporsi al pubblico utilizzando la denominazione aggiuntiva di "ospitalità diffusa."
Decreto MiBACT-UDCM n. 555 del 2 dicembre 2016
(...) Ai fini della presente direttiva, sono considerati "Borghi" i comuni italiani con al massimo 5000 abitanti caratterizzati da un prezioso patrimonio culturale, la cui conservazione e valorizzazione sono fattori di grande importanza per il Sistema Paese in quanto rappresentano autenticità, unicità e bellezza come elementi distintivi dell'offerta italiana. (...)
BORGHISTORICI IN FONTI TERZE

borhipiubelliditalia.it

Criteri di ammissione per essere ammesso nel Club de "I Borghi Più Belli d'Italia" (...), ogni Comune deve soddisfare i seguenti criteri: 1. avere una popolazione che nel **Borgo antico o Centro Storico del Comune** o nella Frazione indicata non superi i duemila abitanti. Nel Comune non si possono superare i 15.000 abitanti. Il **Borgo** deve avere una presenza di almeno il 70% di edifici storici anteriore al 1939. 2. offrire un patrimonio di qualità che si faccia apprezzare per i seguenti motivi: a) qualità urbanistica, b) qualità architettonica. 3. manifestare, attraverso fatti concreti, la politica di valorizzazione, sviluppo, promozione e animazione del proprio patrimonio (...).

touringclub.it

La **Bandiera Arancione** è un riconoscimento di qualità turistico-ambientale conferito dal TCI ai **piccoli comuni** dell'entroterra italiano (max 15.000 abitanti) che si distinguono per un'offerta di eccellenza e un'accoglienza di qualità. I Comuni che intendono presentare la candidatura devono soddisfare due requisiti obbligatori: localizzazione (il territorio comunale deve essere nell'entroterra, privo di tratti costieri marini), popolazione (la soglia massima della popolazione residente è fissata in 15.000 unità). Le principali regole di giudizio tenute in considerazione dalla TCI per l'assegnazione della bandiera arancione sono le seguenti: la valorizzazione delle risorse locali; lo sviluppo della cultura dell'accoglienza; lo stimolo dell'artigianato e delle produzioni tipiche; l'impulso all'imprenditorialità locale; il rafforzamento dell'identità territoriale. Il gruppo, a gennaio 2018, comprende 228 **borghi**.

legambiente.it

I **piccoli borghi** sono il 72% dei comuni d'Italia, la loro superficie copre il 55% del territorio nazionale e vi risiede il 17% della popolazione italiana (in media ci sono 64 abitanti per km). Roccaforti di identità e sapere, custodi del nostro patrimonio storico-artistico, naturale ed enogastronomico, (...) laboratori di accoglienza e inclusione sociale.

I Borghi d'Italia dalla visione alla rigenerazione, ANCE, 15 dicembre 2017

<http://www.ance.it/docs/docdownload.aspx?id=41557>

(...) Il Piano, anche sulla base della pluriennale esperienza portata avanti in Francia sulle città, mette a sistema le diverse strategie, nazionali e locali, partendo dalle cd. **città-borgo** (comuni intermedi con una popolazione inferiore a 10.000 abitanti) per poi diffondersi sui territori rurali. Le città-borgo sono comuni rurali o periurbani, piccoli punti di riferimento per la presenza di servizi di prossimità (commercio, rete di trasporto, aspetti storici). (...)

BORGHI STORICI NELLA MANUALISTICA

La rivitalizzazione dei borghi e dei centri storici minori come strumento per il rilancio delle aree interne. di Antonella Sau, in federalismi.it Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo, 31 gennaio 2018

<https://www.sipotra.it/old/wp-content/uploads/2018/02/La-rivitalizzazione-dei-borghi-e-dei-centri-storici-minori-come-strumento-per-il-rilancio-delle-aree-interne.pdf>

(...) un **borgo storico**, a prescindere dalla circostanza che al suo interno vi siano beni immobili vincolati ex art. 10, co. 1 e 3, lett. a), d) e d-bis) o gravati da prescrizioni di tutela indiretta ex art. 45 del Codice, oltre a poter essere salvaguardato per il proprio valore storico-culturale-paesaggistico dallo strumento urbanistico generale ben potrebbe essere identificato come punto di "convergenza ed emersione del riflesso identitario dei luoghi", in quanto elemento "caratterizzante e definitorio" di un ambito territoriale che lo rende "leggibile, cioè riconoscibile e collegato alla tradizione storico-

sociale dell'area" e come tale tutelato, nella sua interezza, come bene paesaggistico. (...)

Centri minori e cultura della complessità. Problematiche, prospettive, traiettorie di riuso. Di Anna Laura Palazzo

I **centri storici minori**, convenzionalmente definiti dalla soglia demografica di cinquemila abitanti, costituiscono un universo problematico. Essi differiscono per storia, qualità urbana, livelli di autonomia o dipendenza da altri insediamenti, e variamente condividono condizioni di spopolamento, invecchiamento e arretratezza, scarse opportunità di lavoro e di welfare e "distanza" dalle aree più dinamiche del Paese (...). (Gli insediamenti storici minori) (...) con i centri storici tout court essi condividono la difficoltà di un inquadramento definitorio, affidato a discutibili criteri di datazione e a perimetrazioni instabili, e di un trattamento operativo oggi più che mai conteso tra urbanistica e "disciplina del patrimonio culturale" comunque la si intenda.

Valorizzazione dei borghi storici minori. Strategie di intervento. Di Samuele Briatore

[https://www.academia.edu/6360217/Valorizzazione_Borghi_storici_minori -
_Strategie di intervento](https://www.academia.edu/6360217/Valorizzazione_Borghi_storici_minori_-_Strategie_di_intervento)

(...) L'aspetto interessante e affascinante dei **borghi antichi**, solitamente composti da architetture formalmente molto semplici, da una chiesa e, talvolta, da un palazzo signorile, sta nella ricchezza e nella complessità degli spazi pubblici e collettivi che si sono venuti a formare nei secoli dalle sovrapposizioni di innumerevoli interventi edilizi. Un tessuto spontaneo, quindi, cresciuto a partire da un impianto medievale che ha modificato il paesaggio utilizzandone gli stessi materiali e colori, un inserimento consolidato dal tempo che li ha resi un tutt'uno armonico. (...)