

Pubblicato il 19/05/2021

N. 05864/2021 REG.PROV.COLL.

N. 10593/2018 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 10593 del 2018, proposto da Atlantica Properties S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Patrizio Leozappa, Stefano Piccolo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Patrizio Leozappa in Roma, via Giovanni Antonelli 15;

contro

Ministero per i Beni e le Attività Culturali, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

L'Originale Alfredo All'Augusteo S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Giorgio Orsoni, Massimiliano Vito, Paolo Brambilla, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Massimiliano Vito in Roma, viale Liegi n. 16;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Edizione Property S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Umberto Borzi, Filippo Brunetti, Alfredo Vitale, Andrea Costa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- del Decreto adottato dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (MIBACT) Rep. Decreti 13/07/2018 n. 50, notificato in data 17 luglio 2018 con nota prot. 0014954, con il quale l'immobile (Ristorante) denominato "il Vero Alfredo", con le opere di Gino Mazzini e gli elementi di arredo conservati all'interno, sito in Roma, piazza Augusto Imperatore, 30, è stato dichiarato di interesse particolarmente importante ai sensi dell'art. 10, c. 3, lett. d) e in considerazione dei principi enunciati dall'art. 7-bis del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, e ss.mm.ii. e conseguentemente sottoposto a tutte le disposizioni di tutela contenute nel predetto decreto legislativo;

- della "Relazione Storico-Critica" della Soprintendenza Speciale Archeologia Belle Arti e Paesaggio di Roma, allegata al Decreto di cui sopra;

- ove occorrer possa, della proposta (non conosciuta) di tutela della Soprintendenza Speciale Archeologia Belle Arti e Paesaggio di Roma ai sensi dell'art. 10, co.3, lett. d) anche in considerazione dei principi enunciati all'art. 7 bis del D.Lgs. 42/2004, del 26.06.2018, prot. n. 13074, acquisita agli atti del Segretariato Regionale del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per il Lazio in data 2.7.2018, prot. n. 5561;

- ove occorrer possa, del parere (non conosciuto) di approvazione della Commissione regionale per la tutela del patrimonio culturale del Lazio, ai sensi dell'art. 39, co. 2, lett. a) DPCM n. 171 del 29 agosto 2014, in sede di riunione decisoria del 09.07.2018, alla proposta di tutela ai sensi dell'art. 10, co. 3, lett. d) e in considerazione dei principi enunciati dall'art. 7 bis del D.Lgs. n. 42/2004 e ss.mm.ii. del 26.06.2018;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale a quelli impugnati.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di L'Originale Alfredo All'Augusteo S.r.l. e di Ministero per i Beni e Le Attività Culturali;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 febbraio 2021, tenutasi mediante collegamento da remoto ai sensi dell'art. 25, d.l. n. 137/2020, conv. in legge 176/2020, la dott.ssa Floriana Rizzetto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

La ricorrente premette di essere proprietaria delle mura del locale adibito ad esercizio pubblico di ristorazione denominato "Il Vero Alfredo" (identificato al Catasto al fg. 470, part.11a 106 sub. 549)

- in cui la controinteressata conduceva da tempo l'attività di ristorazione giusta contratto di locazione stipulato con l'INPS allora proprietario dell'immobile- sito in uno stabile incluso in un più vasto compendio di proprietà di alcuni Enti Pubblici, ubicato Piazza Augusto Imperatore e Largo dei Lombardi, assoggettato a vincolo di tutela come bene culturale con DM 22/08/2006, oggetto dell'attività di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico, mediante la cd. "cartolarizzazione" di cui al decreto legge n. 351/2001 (convertito in L. n. 410/2001) – acquistato in

blocco dalla ricorrente a seguito di stipulazione dell'atto di compravendita in data 28/09/2016 e del mancato esercizio, da parte del Mibac, della facoltà di prelazione di cui all'art. 60 Codice BBCC.

Con raccomandata in data 1/12/2016 la ricorrente aveva rappresentato l'avvenuto trasferimento dell'immobile al controinteressato, conduttore del locale, e, non avendo questi proceduto al rilascio, veniva promossa l'azione di sfratto per finita locazione, davanti al Tribunale Civile di Roma che con sentenza n. 2373/2018 del 31 gennaio 2018 ha dichiarato cessato il contratto di locazione alla data del 31 ottobre 2015 e fissato per l'esecuzione la data del 2 marzo 2018. In fase esecutiva veniva instaurato un incidente con la presentazione dell'opposizione al preavviso di rilascio presentata dal controinteressato in data 2 maggio 2018, rappresentando, quale motivo ostativo, la tutela dell'esercizio di cui era stato riconosciuto lo *status* di negozio storico dal Comune di Roma ai sensi della delibera Comune n. 10/2010 (opposizione rigettata in data 1.8.2018 dal Tribunale osservando che la predetta delibera, *“nel dare risalto alla funzione di preservazione del centro storico della Capitale, manifesta l'intenzione di tutelare [...] i negozi di lunga tradizione nell'ambito della stessa caratterizzazione merceologica, che rappresentano un importante elemento di memoria, di connotazione storica ed una preziosa testimonianza di cultura e tradizione”* ma che *“in nessuna parte della delibera viene ciò nonostante prevista l'impossibilità di eseguire coattivamente il rilascio di un immobile, nel quale viene esercitata l'attività presa in considerazione”*) nonché l'improcedibilità dell'esecuzione stante la pendenza del procedimento di vincolo promossa dal Ministero dei Beni Culturali (eccezione disattesa dal medesimo Tribunale sulla base della considerazione che *“Il vincolo non può assolutamente riguardare l'attività culturale in sé e per sé, cioè considerata separatamente dal bene, dovendo detta attività essere libera secondo i precetti costituzionali, pur quando la esigenza di protezione culturale dei beni si sia estrinsecata in un vincolo di destinazione, che agisce sulla proprietà del bene e trova giustificazione nella funzione sociale, che la proprietà privata deve svolgere [...]. Di conseguenza, alla stregua delle considerazioni di cui innanzi, non è consentito dilatare l'interpretazione della normativa di tutela sino a fare ricomprendere per i beni culturali, oltre che un ammissibile vincolo di destinazione diretto a preservarne il valore storico e di civiltà, anche un vincolo specifico di destinazione all'uso esclusivo di un determinato soggetto al fine di garantirne la continuazione dell'attività in un particolare immobile [...]. Il vincolo di destinazione, pertanto, esprime soltanto un divieto di mutamento, dovendo pertanto escludere la configurazione di una funzione di garanzia della continuazione di una precedente attività e ritenere, invece, che esso deve consistere nell'impedire in futuro innovazioni incompatibili con il valore culturale che il bene documenta”*). A quest'ultimo riguardo la ricorrente precisa che il controinteressato ha sollecitato l'intervento della Soprintendenza Speciale Archeologia Belle Arti e Paesaggio di Roma, che, con nota del 19 aprile 2018 ha chiesto al Tribunale di sospendere l'esecuzione, prospettando la contrarietà della procedura per il rilascio dell'immobile alle misure cautelari previste dal Codice dei BBCC, paventando un danno per i beni di cui era in corso la verifica dell'interesse culturale; richiesta rigettata dal Tribunale con lo stesso provvedimento del 1° agosto 2018, chiarendo che la tutela prevista dal Codice *“prevede unicamente una particolare procedura da seguire nel caso di trasferimento ovvero spostamento dei beni, “non anche un divieto di rilascio, risultando diversamente illegittimamente compresso il diritto, costituzionalmente garantito, di libero esercizio della proprietà privata”*).

Infatti con nota del 20.03.2018, prot. n. 1926 la Soprintendenza speciale archeologia, belle arti e paesaggio di Roma aveva comunicato l'avvio del procedimento di dichiarazione dell'interesse culturale dell'immobile in questione in considerazione dell'interesse particolarmente importante, ai sensi dell'art. 10 co. 3, lett. d) *“anche in considerazione dei principi enunciati dall'art. 7 bis del d.lgs. n. 42/2004”*, avvertendo l'interessato della facoltà di presentare osservazioni e/o memorie scritte entro il termine previsto di gg. 30, ai sensi dell'art. 14, co. 2, del d.lgs. n. 42/2004 in relazione al

termine procedimentale di I20-giorni stabilito dal D.P.C.M. n. 231 del 18.10.2010 (facoltà di cui la ricorrente non si è avvalsa)

La relativa proposta di tutela del 26.06.2018, prot. n. 13074 è stata trasmessa al Segretariato regionale in data 02.07.2018, prot. n. 5561; la Commissione regionale per la tutela del patrimonio culturale del Lazio ha espresso il parere di approvazione di competenza, ai sensi dell'art. 39, co. 2, lett. a) del D.P.C.M. n. 171 del 29 agosto 2014, nella "riunione decisoria" del 09.07.2018 (verbale).

Con decreto n. 50 del 13/07/2018, adottato a conclusione del procedimento sopraricordato, il Ministero ha dichiarato, "per i motivi contenuti nella relazione storico-critica allegata", l'immobile in contestazione, "con le opere di Gino Mazzini e gli elementi di arredo conservati all'interno, "di interesse particolarmente importante", ai sensi dell'art. 10, c. 3, lett. d) e in considerazione dei principi enunciati dall'art. 7-bis del D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, con conseguente assoggettamento a vincolo di tutela quale bene culturale, per *"garantire la conservazione, oltre che degli aspetti architettonici e decorativi, anche della continuità d'uso esplicata negli aspetti legati alla tradizione culturale di convivialità del locale"*.

Con il ricorso in esame n.10593/2018 la società Atlantica Properties S.p.A. impugna il provvedimento di vincolo, nonché, quali atti presupposti, la relazione storico-critica, nonché tutti gli atti del procedimento, inclusa la proposta della Soprintendenza speciale archeologia, belle arti e paesaggio di Roma ed il parere espresso dalla Commissione regionale per la tutela del patrimonio culturale del Lazio, prospettando che l'intervento del Ministero sia frutto di uno sviamento di potere, essendo il vincolo intervenuto il 13 luglio 2018, nelle more della procedura esecutiva per il rilascio dell'immobile, nella quale la stessa Amministrazione era intervenuta proprio nel dichiarato intento di *"tutelare la continuità d'uso del locale in questione"* – al fine di consentire agli attuali ristoratori il proseguimento della tradizione enogastronomica e culturale negli anni tramandata - del tutto estraneo rispetto alla finalità assegnata alla dichiarazione del particolare interesse culturale prevista dall'art. 10 del Codice, che non contempla alcuna possibilità di assoggettare i beni culturali ad un *"vincolo di destinazione d'uso"*.

Avverso il predetto provvedimento vengono dedotti i seguenti motivi di censura: 1) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 10, C. 3, LETT. D) E 7-BIS DEL D.LGS. 42/2004. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 41 E 42 DELLA COSTITUZIONE. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI RISERVA DI LEGGE E DI STRETTA LEGALITA' E DELL'ART. 282 C.P.C.. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLE DELIBERAZIONI N. 10/2010 E N. 36/2006 DEL COMUNE DI ROMA. ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONevolezza E SPROPORZIONE. SVIAMENTO; 2) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 10, C. 3, LETT. D) E DELL'ART. 7-BIS DEL D.LGS. N. 42/2004. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI E SPROPORZIONE, DIFETTO DI MOTIVAZIONE E DI ISTRUTTORIA, CONTRADDITTORIETA'; 3) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 7-BIS DEL D.LGS. 42/2004 E DELL'ART. 2 DELLA CONVENZIONE UNESCO PER LA SALVAGUARDIA DEL PATRIMONIO CULTURALE IMMATERIALE (PARIGI, 17 OTTOBRE 2003). ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA, DI MOTIVAZIONE E DEI PRESUPPOSTI.

Si è costituito in giudizio il controinteressato, con memoria scritta sollevando eccezioni di inammissibilità e chiedendo il rigetto nel merito del gravame.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione dei Beni Culturali con memoria scritta sollevando eccezioni di inammissibilità e chiedendo il rigetto nel merito del gravame.

È intervenuto *ad adiuvandum* il compratore dell'immobile.

Le parti hanno presentato doppio scambio di memorie conclusionali, di replica e controreplica.

All'udienza del 16 febbraio 2021, dopo approfondita discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

Con il primo motivo la ricorrente contesta le ragioni del vincolo eccependo che la “Relazione Storico-Critica” – che costituisce la motivazione *per relationem* del decreto impugnato - anziché limitarsi a considerare l'interesse culturale dell'immobile – come pareva all'*incipit* del documento (con conseguente contraddittorietà intrinseca rispetto al successivo sviluppo) - indirizza la tutela al diverso fine di assicurare la “continuità d'uso” del locale per esercitarvi l'attività di ristorazione (peraltro a contratto di locazione scaduto), perseguendo uno scopo diverso da quello previsto dall'art. 10, comma 3, lett. d) del d. lgs. n. 42/2004, che non contempla alcun “*divieto di modificazione della destinazione d'uso*”. In tale prospettiva denuncia lo sviamento di potere concretizzato dalla dichiarazione di interesse culturale, risultando la misura in contestazione non giustificata dall'interesse pubblico alla conservazioni di beni ritenuti degni di tutela per il loro valore culturale, bensì intesa a garantire “l'interesse privato alla continuità dell'attività di impresa, oltretutto senza un valido titolo locatizio”, per intervenuta cessazione del contratto di locazione sin dal 31 ottobre 2015, ponendosi il vincolo, disposto dopo l'ordine di rilascio dell'immobile intimato dal giudice, in contrasto con il principio di legalità e di immediata esecutività delle sentenze non sospese. Secondo la ricorrente l'atto impugnato finirebbe per costituire una sorta di espropriazione, peraltro in assenza delle garanzie di legge, senza assicurare al proprietario alcun indennizzo, incidendo sul bene al fuori dei casi previsti dal d. lgs. n. 42/04, imponendogli un sacrificio illecito ed ingiustificato in modo sproporzionato rispetto alla ratio perseguita dalla normativa a tutela dei beni culturali (peraltro senza nemmeno considerare le possibilità alternative di conservazione degli arredi del locale e delle opere di Gino Mazzini ivi presenti). Non costituisce presupposto idoneo per assoggettare a vincolo il locale in parola l'intervenuto riconoscimento di “attività storica di eccellenza” e dell'iscrizione nel relativo albo istituito con delibera del CC n. 10/2010, dato che tale atto non prevede (né lo potrebbe) una tutela atta a preservare la “continuità d'uso” (come chiarito a pag. 6 punto 7 della stessa delibera, ove prevede che in caso di cessazione dell'attività, è consentita esclusivamente l'attivazione di un'attività identica a quella dichiarata per l'ammissione all'Albo, a tutela della vocazione dei negozi storici affinché non vengano avviate attività incompatibili o lesive del decoro e dell'immagine del centro storico e prevista dalla del.cc n. 36/2006 art. 6, sicché la ricorrente ben potrebbe avviare nei locali in contestazione una della predette attività).

L'articolato motivo di censura è fondato nei limiti che di seguito si precisano.

Si conviene con la ricorrente nel ritenere che solo in casi eccezionali il legislatore ha attribuito al MIBAC il potere di imporre misure volte a tutelare l'uso del bene rispetto all'ordinario regime vincolistico che è finalizzato alla mera conservazione in buono stato dei beni culturali con mero divieto di usi “non compatibili” (cioè limitato ad indicare in negativo, non a prescrivere in positivo). Questa Sezione ha già chiarito, con riferimento al vincolo di destinazione imposto agli studi d'artista ai sensi dell'art. 51 del d. lgs. n. 42/2004, che tale potere eccezionale (come chiarito dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 185/2004) va esercitato nel rispetto dei limiti di ragionevolezza e proporzionalità, anche al fine di evitare i cd. “effetti perversi” derivanti dall'eccesso di attività vincolistica, che rischia di essere controproducente rispetto agli stessi obiettivi perseguiti.

Con sentenza n. 9533/2017 è stato chiarito che il potere di assoggettare a vincolo gli “studi d'artista”, comportando la “musealizzazione” dell'immobile ed imponendo gravi restrizioni alla

proprietà, peraltro senza contropartita, senza dimostrazione del beneficio per l'interesse pubblico, deve essere esercitato nel rispetto del principio di proporzionalità. In sede di ottemperanza, con sentenza n. 221/2019, è stato ricordato che ciò impone una ponderazione degli interessi coinvolti e la verifica di adeguatezza della misura al caso concreto (C.d.S. n. 2243/2011, C.d.S., sez. VI, n. 5986/2018), cercando di bilanciare il sacrificio imposto al singolo rispetto all'interesse generale perseguito mediante l'assoggettamento a tutela della cosa, chiarendo che, a tal fine, sarebbe stato necessario *“valutare con completezza tutte le componenti rilevanti rispetto al risultato perseguito: nel presente, avrebbe implicato l'elaborazione delle “diverse alternative d'azione possibili” (magari anche a “costi” minori in termini di bilanciamento dei sacrifici imposti- benefici conseguibili); nel passato, avrebbe presupposto il confronto con le direzioni della precedente azione svolta ed i risultati conseguiti (per evitare che la nuova direzione d'azione possa porsi in contrasto con il precedente operato, occorre verificare che la “contraddittorietà” risulti “giustificata” dalle specifiche ed attuali circostanze, anche al fine di evitare ingiustificate disparità di trattamento con proprietari di altri immobili, di cui si deve “dar conto”: non si comprende, allo stato, la ragione per cui gli studi di noti Maestri italiani, quali Mafai, Scialoja, Vespignani, Fazzini, Parigini etc., non siano stati ritenuti meritevoli di tutela, a differenza di quello dello scultore bulgaro Peikov); nel futuro, avrebbe richiesto di specificare come la misura risulti “necessaria” per il perseguimento dell'azione di tutela del “luogo artistico”, mediante la salvaguardia del locale in questione come “unico valore residuo” a testimonianza della vocazione di un'area che “ha perso la sua vocazione originaria” (elemento di valutazione che in astratto può anche giustificare il vincolo, dato che il “valore marginale” cresce proprio in proporzione alla rarità), anche in vista di un'azione di recupero di analoghi valori “di contesto” non ancora del tutto perduti nell'area”*.

L'esigenza di rispettare i principi di proporzionalità e ragionevolezza comporta un limite al vincolo di destinazione d'uso di beni per i quali tali possibilità è espressamente prevista dal legislatore all'art. 11 co. 1 lett. b) e 51 del Codice (studi d'artista) e vale, a maggior ragione, per quelli di cui all'art. 11 co. 1 lett. c) e 52, co. 1-bis, che, appunto, contempla *“i locali, a chiunque appartenenti, nei quali si svolgono attività di artigianato tradizionale e altre attività commerciali tradizionali, riconosciute quali espressione dell'identità culturale collettiva ai sensi delle convenzioni UNESCO di cui al medesimo articolo 7-bis, al fine di assicurarne apposite forme di promozione e salvaguardia, nel rispetto della libertà di iniziativa economica di cui all'articolo 41 della Costituzione”*. È lo stesso legislatore che prevede un intervento inteso a sostenere le attività private secondo moduli di azione consensuali, mediante l'adozione di misure promozionali, con l'esclusione della possibilità di imporre divieti o obblighi di prosecuzione di determinate tipologie di attività o settori merceologici negli immobili. Non possono essere vincolate le attività svolte in tali immobili mediante l'assoggettamento dei locali ad un vincolo di destinazione d'uso. Quel che può essere vincolato è l'immobile, ove sussistano le condizioni, diverse ed ulteriori, prescritte dall'art. 10 e 13 del Codice per dichiararlo “bene culturale”, che appunto costituisce un vincolo a tutela della conservazione del bene, non dell'attività ivi svolta.

Va al riguardo ricordato l'inequivocabile intendimento del legislatore, che, nella Relazione illustrativa del d.lg. n. 62 del 2008, ha chiarito le ragioni dell'introduzione dell'art. 7 Bis, reso necessario in quanto le Convenzioni Unesco richiedono *“una ridefinizione di settori disciplinari contigui ma non perfettamente coincidenti”*, sottolineando in tal modo l'irriducibile diversità ontologica tra i “beni giuridici” protetti dal Codice e dalle Convenzioni in parola, e, soprattutto precisa la ratio della previsione che prescrive la condizione della “materialità” dell'oggetto da tutelare, *“al fine di evitare interpretazioni fuorvianti sia degli obblighi assunti in via pattizia con altri Stati, sia, e per converso, dei confini fra la tradizionale tutela relativa alle « cose » di interesse storico ed artistico e la salvaguardia afferente a manifestazioni e valori della cultura immateriale”*.

L'intento del legislatore ha trovato compiuta espressione nel ridisegno del sistema normativo che disciplina tali "nuovi beni culturali intangibili". Dal combinato disposto dell'art. 7 bis, 10, 11 co. 1 lett c), 13 e 52 co. 1 bis del Codice, infatti, scaturisce un sistema di protezione "binario", che è composto dalle tradizionali misure autoritative vincolistiche previste a tutela del bene culturale, che hanno ad oggetto l'immobile in cui si svolgono le predette attività, nonché le classiche misure promozionali utilizzate per il sostegno delle attività (artigianali e commerciali) ivi svolte, riconosciute di valore culturale, in quanto espressione dell'identità collettiva ai sensi dell'articolo 7-bis (queste non sono espressamente specificate dal legislatore, che si è limitato ad assicurare una "base giuridica" per l'attribuzione di benefici, la cui concreta attuazione dipende dall'adozione di ulteriori atti, applicativi delle previsioni di legge).

L'art. 7-bis "Espressioni di identità culturale collettiva", introdotto nel Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio dall'art. 1, co. 1, lett. c) del D.Lgs. n. 62/2008 (terzo correttivo), prevede che *"Le espressioni di identità culturale collettiva contemplate dalle Convenzioni UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale e per la protezione e la promozione delle diversità culturali, adottate a Parigi, rispettivamente, il 3 novembre 2003 ed il 20 ottobre 2005, sono assoggettabili alle disposizioni del presente codice qualora siano rappresentate da testimonianze materiali e sussistano i presupposti e le condizioni per l'applicabilità dell'articolo 10"*.

È banale osservare che la norma non fa che ribadire che le "attività" tradizionali – che costituiscono "espressioni di identità culturale collettiva" – possono essere tutelate come "beni" di interesse culturale a condizione che si traducano in un'entità materiale e che questa abbia un valore sotto il profilo di quell'interesse storico-artistico-archeologico-etnologico etc o, per lo meno "testimoniale" contemplato dall'art. 10 del Codice, che non coincide con la nozione di "espressioni di identità culturale collettiva" delle Convenzioni Unesco cui fa riferimento l'art. 7 bis.

Va peraltro precisato che l'ambito applicativo dell'art. 7 bis non include tutto l'universo delle attività artigianali e commerciali tradizionali, ma costituisce un insieme ben più circoscritto a quelle che costituiscono "espressioni di identità culturale collettiva", che costituisce non solo un *quid pluris*, ma anche qualcosa di ontologicamente diverso già a partire dal riconoscimento, che richiede necessariamente la partecipazione di quelle stesse Comunità di cui quell'attività costituisce l'espressione e che attribuiscono ad essa quel valore identitario che è la causa dell'intervento pubblico per assicurarne la protezione, secondo un processo "bottom up" che caratterizza la natura necessariamente sussidiaria dell'intervento pubblico in tale settore. Ed è appunto in ciò che va ravvisato il tratto differenziale con i beni d'interesse demotnoantropologico: non è concepibile un intervento pubblico di individuazione di tali espressioni, da parte di un'Autorità che si sostituisca alle Comunità interessate, nello stabilire cosa per le stesse abbia valore identitario (al massimo può collaborare fornendo l'ausilio tecnico per promuovere la consapevolezza di queste, aiutarle a selezionare, etc.), e tanto meno per assicurarne la prosecuzione, dato che spetta alle Comunità stesse decidere se, come e per quanto continuarle, restando libera di modificarle, dato che si tratta di un valore dinamico e vivente ed, eventualmente, di decretarne l'estinzione.

Quindi, l'individuazione, mediante il processo bottom up sopra richiamato, costituisce una condizione per il riconoscimento del valore di un'espressione culturale come elemento costitutivo "di identità collettiva" di una Comunità, ai sensi delle Convenzioni Unesco soprarichiamate, ma ciò non è ancora sufficiente a far scattare le misure di tutela previste dal Codice. A tal fine è necessaria anche l'ulteriore condizione della loro "materializzazione" in una cosa che possa essere, proprio a causa della sua reità, considerata (prima ancora che tutelata) come "bene" culturale, cioè come "oggetto" cui indirizzare quelle attività dell'Autorità di tutela volte ad assicurarne la conservazione (e oltre che, se di proprietà pubblica, la fruizione e la valorizzazione); cioè, occorre che l'identità

culturale collettiva abbia trovato un'espressione materiale, si sia concretizzata in un'oggetto, in una cosa. Non solo, questa cosa deve anche rispondere a quei criteri di valutazione, indicati dal legislatore mediante concetti giuridici indeterminati, mediante il riferimento all'interesse della cosa stessa prescritto dall'art. 10, in particolare, tra le varie categorie, quello dell'interesse demoetnoantropologico, secondo un diverso procedimento, operante questa volta in direzione "verticale", in cui spetta all'Autorità di tutela riconoscere e "dichiarare" il valore dell'oggetto come vero e proprio "bene culturale" in modo "autoritativo". Una tale dichiarazione, cioè, deve essere esternata sulla base di un criterio tecnico professionale, espressione della Comunità scientifica di riferimento (Accademia e Critica in primis), che può ben divergere rispetto al criterio dell'Uomo medio della Comunità culturale la cui identità trova "espressione" in quell'oggetto che l'Autorità intende tutelare come "bene culturale".

Alla diversità ontologica del "bene giuridico" protetto deve corrispondere la diversità degli strumenti di tutela, non risultando adeguati a salvaguardare "attività" le misure previste dal legislatore per conservare le "cose", e di ciò occorre tener conto nell'individuare le ragioni ed i limiti dell'applicazione degli istituti previsti dal Codice. Dal punto di vista statico, del disegno dell'ambito applicativo, l'art. 7 bis non ha introdotto alcuna modifica della nozione di "beni culturali", che resta giustamente ancorata al concetto tradizionale di oggetto materiale, e non investe le "attività culturali". Dal punto di vista dinamico, della funzione perseguita, l'art. 7 bis conferma la ragione ed il limite della sottoposizione di tali beni al regime codicistico: la tutela prevista dal Codice è, infatti, di tipo prevalentemente "conservativo", proprio perché intesa a proteggere l'oggetto nella sua conformazione originale, e mal s'attaglia a "tutelare" le "attività". Queste possono essere utilmente protette solo mediante strumenti giuridici di tipo totalmente diverso, espressione di politiche di tutela attive, tant'è che il legislatore utilizza la diversa terminologia di "promozione" delle attività culturali in contrapposizione alla "tutela" dei beni culturali.

In conclusione, la sede per l'introduzione normativa degli strumenti di sostegno per perseguire tale finalità avrebbe dovuto essere quella del Codice delle attività culturali, che, secondo il disegno dell'originaria legge di delega del 2002, avrebbe dovuto accompagnarsi alla codificazione della disciplina sui beni culturali (L'art. 10 comma 1, legge 6 luglio 2002 n. 137, delegava il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni legislative in materia di cinematografia (lett. b)) e teatro, musica, danza e altre forme di spettacolo dal vivo - lett. c -). Proprio dalla mancata attuazione di tale "completamento" di tutela scaturiscono i problemi che riguardano anche la fattispecie in esame, come lamentato già dai primi commentatori, evidenziando che nella normativa italiana manca una disciplina organica delle attività culturali, essendo la disciplina concentrata solo sul prodotto finale (beni); ugualmente critici anche per quanto riguarda l'attuazione della convenzione 2005 sulla diversità culturale, che mira a proteggere, incentivare, valorizzare i "processi" culturali delle diverse Comunità (cioè l'attività di «fare cultura», non il singolo "prodotto" culturale), sottolineando l'inadeguatezza della collocazione di tale disciplina nel Codice dei "beni" culturali (non si può tutelare tale valore attraverso le res materiali, dato che la cultura materiale, la diversità culturale, si esprime soprattutto attraverso manifestazioni culturali intangibili, quali riti, feste, danze, consuetudini etc. Pertanto per dare attuazione alle convenzioni internazionali in parola servirebbe piuttosto una legge specificamente dedicata alla materia trattata in quelle stesse Convenzioni, distinto dal Codice (come peraltro imposto dall'originaria legge delega).

L'ovvietà di tali considerazioni, sul piano ontologico e giuridico, si scontra, tuttavia, con l'opposta interpretazione, che, muovendo sul piano ideologico, pretenderebbe di invertire l'ordine logico dei fattori e vincolare il bene, che costituisce lo strumento per svolgere l'attività da proteggere, pensando in tal modo di consentire la prosecuzione dell'attività, impedendo qualunque uso alternativo diverso della cosa stessa.

Si tratta di una politica che, a prescindere dall'arbitrarietà per mancanza di base giuridica, se non per il contrasto con l'intenzione del legislatore delegato, nonché per la totale estraneità allo spirito delle Convenzioni internazionali in materia, risulta insostenibile in quanto è intrinsecamente irragionevole già sotto il profilo del primo test di proporzionalità: il divieto di mutamento di destinazione d'uso, con conseguente blocco degli immobili, non consente di assicurare la prosecuzione di certe attività se l'artigiano, il commerciante, il ristoratore, il gestore di sale cinematografiche, etc. non ritenga più conveniente la prosecuzione ed il costo dell'affitto locale o la difficoltà di rimanervi è solo una delle condizioni che incidono su tali valutazioni di convenienza. Se i consumatori preferiscono acquistare prodotti di note case anziché articoli artigianali, oppure limitarsi a guardare le vetrine per poi comprarli su piattaforme digitali, frequentare cinema di periferia, etc., la misura del vincolo non risulta idonea ad assicurare il proseguimento dell'attività tradizionale che si intende sostenere. In un'ottica di ragionevolezza dell'azione pubblica, occorre passare al secondo test di proporzionalità e verificare la possibilità di misure alternative che possano conseguire in miglior modo e con costi minori l'obiettivo perseguito di consentire il mantenimento in vita delle attività artigianali e commerciali tradizionali che costituiscono "espressioni di identità culturale collettiva".

La comprensibile nostalgia del volto dei Centri Storici delle Città d'arte, con le sue botteghe artigiane ed i negozi di tradizione, non giustifica l'adozione di misure dirigistiche, comportanti limitazioni *extra legem* alla libertà d'impresa ed alla proprietà privata, nell'illusione di contrastare le tendenze del "mercato" derivanti dalle modificazioni del turismo, impedendo qualunque attività diversa rispetto a produzioni artigianali che non hanno più acquirenti da parte di turisti che preferiscono acquistare souvenir a basso costo o concittadini che abbiano modificato i loro gusti. L'esito fallimentare di simili interventi è testimoniato dal notorio "effetto perverso" della legge sull'equo canone e di analoghe misure "dirigistiche".

In tale prospettiva, le considerazioni e le conclusioni della sentenza del Tribunale di Roma meritano piena condivisione nella misura in cui evidenziano l'assoluto difetto di base legale del vincolo di destinazione che il Ministero pretenderebbe di apporre sul locale in contestazione.

In conclusione il motivo di ricorso in esame risulta fondato sotto l'assorbente profilo di censura, dedotto con il primo mezzo di gravame, con cui si lamenta la violazione e falsa applicazione degli artt. 10, c. 3, lett. d) e 7-bis del d.lgs. 42/2004.

Non vale, infatti, a ritenere legittimo il provvedimento di vincolo in quanto questo si limita a disporre testualmente solo che l'immobile è "*sottoposto a tutte le disposizioni di tutela contenute nel predetto decreto legislativo*", senza espressamente assoggettarlo al contestato vincolo di destinazione. Ed invero, dall'incipit, potrebbe inferirsi che il provvedimento sia stato disposto in funzione delle ragioni d'interesse culturale che hanno determinato l'assoggettamento a vincolo non solo del locale, ma anche delle opere e degli elementi d'arredo ivi inclusi, come evidenziato nella relazione di accompagnamento al decreto impugnato che valorizza il nesso storico-artistico, sotto il profilo del connubio architettura-arte d'interni Art Deco degli anni '40, nonché delle opere del simbolista Gino Mazzini, con l'edificio in stile razionalistico in cui è sito anche il locale in contestazione, dichiarato esso stesso bene culturale con DM 22.8.2006, inserito nella sistemazione urbanistica del complesso monumentale di Piazza Augusto Imperatore ideata dal Morpurgo, caratterizzantesi, oltre che per l'ispirazione piacentiniana, per il ruolo fondamentale della decorazione plastica (che si riverbera nella decorazione a bassorilievi in stucco negli interni del locale) e dell'uso del mosaico; considerazioni che si aggiungono a quelle relative al nesso con la nascita dell'esercizio di ristorazione.

La completa lettura del provvedimento, tuttavia, disvela un diverso intento, laddove fa continuo richiamo, tra le ragioni del vincolo, non solo all'interesse particolarmente importante ai sensi dell'art. 10, co. 3, lett. d), ma anche "ai principi enunciati dall'art. 7 bis", nonché al "recepimento" delle valutazioni e considerazioni della "Relazione Storico-Critica" che è trasfusa nel provvedimento stesso, per costituirne la motivazione *per relationem*, come esplicitamente ribadito nel decreto impugnato; del resto, anche lo stesso comportamento dell'Amministrazione, osservato nell'ambito dell'intervento nel procedimento per l'esecuzione dello sfratto, ha evidenziato l'interpretazione dell'art. 7 bis come introduttivo di un vero e proprio vincolo di destinazione dei locali in cui si svolgono attività tradizionali "espressione di identità culturale collettiva".

Tutte le sopra evidenziate ragioni comportano l'illegittimità dell'atto impugnato che merita, pertanto, di essere annullato, onde ripristinare la certezza giuridica in ordine al corretto ambito applicativo degli istituti di cui si controverte.

Pure essendo già satisfattivo delle pretese introdotte con il ricorso l'accoglimento del primo motivo di ricorso, si ritiene opportuno, per ragioni di completezza, esaminare succintamente anche i restanti mezzi di gravame.

Con il secondo motivo, la ricorrente eccepisce che la Relazione storico-critica di accompagnamento al decreto di vincolo si fonda sulle risultanze dell'indagine etnografica a carattere demoetnoantropologico effettuata dalla Direzione Generale APAB – Servizio VI, sulla base di 9 interviste e dell'esame di un ricco corpus fotografico, che ha indotto a ravvisare l'interesse culturale *"nella continuità ininterrotta dell'unione tra locale ristorante, arredi ed opere artistiche, tradizione enogastronomica e sociabilità che, dai primi anni cinquanta ad oggi, hanno reso il ristorante uno spazio fisico e simbolico di accoglienza e di incontro di "mondi" e individui dalla provenienza geografica e sociale estremamente diversificata; un teatro di frequentazioni e di eventi pubblici e privati significativi da parte di personaggi illustri italiani e stranieri e di gente comune"*. La ricorrente lamenta la carenza di una simile motivazione, eccependo che l'interesse culturale composito, evanescente e indefinito cui si riferisce la Soprintendenza, richiamando elementi totalmente eterogenei, non consente di comprendere come e perché si possa ravvisare nell'immobile quel carattere "particolarmente importante" prescritto dall'art. 10, co. 3, lett. d) del d. lgs. n. 42/2004 per assoggettarlo a vincolo come "bene culturale". Peraltro, contesta l'esattezza del dato della "continuità ininterrotta" menzionata nella stessa Relazione, dato che il ristorante "Alfredo", famoso per le sue fettuccine, è sorto in via della Scrofa 104/b, a tutt'oggi condotto dai nuovi gestori che ne hanno tramandato anche essi fedelmente la tradizione e che *"rappresenta ed incarna, come fosse l'altra faccia della medesima medaglia, quella stessa tradizione enogastronomica e sociabilità e vanta quelle medesime frequentazioni illustri compendiate nell'archivio fotografico e nei libri firma che la Sovrintendenza ha ritenuto caratterizzassero in modo unico e particolare l'interesse culturale del ristorante"* in contestazione, caratteri che sono i medesimi rinvenibili, pertanto, non solo nel ristorante di Piazza Augusto Imperatore, attivato solo dal 1948. La ricorrente ammette che quest'ultimo si differenzia per il particolare pregio degli interni, oltre che per la presenza delle opere di Gino Mazzini, però eccepisce che, per tutelare tali bene, sarebbe sufficiente assoggettare a vincolo gli arredi e le opere d'arte contenute nell'immobile - come già disposto dal DM prot. n. 1088 del 18.06.2018 che ha dichiarato di particolare interesse culturale l'archivio ed i libri firma eventualmente imponendone la conservazione in loco, senza vincolo di destinazione d'uso finalizzato a consentire la prosecuzione della gestione dell'esercizio da parte della controinteressata. Contesta altresì che "molti altri locali e ristoranti del centro e dei quartieri storici della Capitale", in particolare a Trastevere e Testaccio (Checchino dal 1887, Ristorante Piperno, Cencio, La Parolaccia, etc.) presentano caratteristiche analoghe a quelle del locale in questione, sia per frequentazione, sia per creatività delle pietanze o della loro presentazione. Ne consegue che il provvedimento di vincolo impone un'illegittima compressione del diritto di proprietà, con sacrificio

eccessivo delle facoltà di godimento, non giustificata rispetto alla reale necessità di tutela dei beni coinvolti, con conseguente violazione del principio di proporzionalità. Solo nel caso degli “studi d’artista”, di cui all’art. 51 del D. Lgs. 42/2004 il legislatore ha espressamente previsto un divieto di modificazione della destinazione d’uso e di rimozione del contenuto a tutela della compenetrazione tra locali, arredi ed opere e figura dell’artista, e tale ipotesi eccezionale non è suscettibile di interpretazioni estensive, in contrasto con la disciplina dettata dal legislatore a tutela dei beni culturali di cui all’art. 10, comma 3, lett. d). Infine ribadisce gli evidenti profili di contraddittorietà della motivazione del provvedimento di vincolo, che ha ad oggetto soltanto gli aspetti architettonici e decorativi del locale, rispetto alla Relazione, con cui, invece, si sottolinea la necessità di garantire anche la conservazione “della continuità d’uso esplicita negli aspetti legati alla tradizione culturale di convivialità”, che ne rivelerebbero l’intento strumentale effettivamente perseguito. In ogni caso, se anche così non fosse, sarebbe necessaria una puntualizzazione e rettifica del provvedimento in parte qua per evitare qualunque ambiguità.

Anche tale prospettazione merita condivisione.

Va premesso che il consolidato orientamento giurisprudenziale, che ha sottolineato i limiti del sindacato giurisdizionale sulle valutazioni dell’interesse storico-artistico-archeologico-demoetnoantropologico etc di cui all’art. 10 e 13 del Codice dei Beni Culturali, trova applicazione anche nel caso di vincolo imposto a beni culturali “anche ai sensi dell’art. 7 bis”, con le seguenti opportune precisazioni, rese necessarie dalle particolari caratteristiche dell’oggetto della tutela e della sua finalità peculiare rispetto al “bene culturale” in senso tradizionale.

Al riguardo va ribadito quanto sopra chiarito sia in merito al processo bottom up di individuazione delle espressioni “di identità collettiva” ad opera della stessa Comunità culturale da cui queste promanano sia in merito all’eventuale apporto collaborativo tecnico-professionale dell’Autorità tutoria del vincolo nel supportare le predette nel riconoscimento del valore delle stesse “espressioni”, al fine di assicurare quell’attività di promozione e sostegno prevista dalle Convenzioni Unesco ed, maggior ragione, oggi, a seguito dell’autorizzazione alla ratifica della Convenzione di Faro.

Va ribadito, ancora una volta che, invece, quanto alla diversa finalità di tutelare le cose (la res) in cui “l’identità culturale collettiva in parola” (corpus mysticus) trova “espressione” sul piano della realtà materiale, la traduzione dell’attività creativa (processo) in oggetto creato (prodotto) costituisce la condizione necessaria ed imprescindibile per sottoporre (solo) quest’ultima al sistema di tutela previsto dal Codice dei Beni Culturali, e che, a tal fine, è prescritto, quale ulteriore condizione, che la cosa presenti i caratteri prescritti dall’art. 10 e 13 del Codice.

A quest’ultimo riguardo, va, infine, ribadito che la valutazione della sussistenza del particolare interesse culturale – in particolare sotto il profilo demoetnoantropologico - di una cosa è di competenza esclusiva dell’Autorità amministrativa cui il legislatore ha demandato il compito di attualizzare tali concetti giuridici indeterminati, con conseguente modifica del ruolo dell’Amministrazione che, una volta conclusa la fase dell’individuazione e qualificazione dell’espressione di cultura immateriale, terminato il contributo ad ausilio della Comunità culturale di riferimento, nel momento in cui deve stabilire se sottoporre a vincolo l’eventuale prodotto dell’attività in parola come “bene culturale” ai sensi degli art. 10 e 13 del Codice finirebbe per ritornare ad operare secondo i tradizionali “binari” (del riconoscimento dell’interesse culturale e della sua dichiarazione) che caratterizzano l’attività vincolistica.

La Sezione è consapevole che, in realtà, a seguito della ratifica della Convenzione di Faro, si aprono nuovi scenari evolutivi della tradizionale impostazione giurisprudenziale, per un possibile effetto di

spill over della tutela dei beni protetti “anche” ai sensi dell’art. 7 bis, alle restanti categorie di beni culturali “solo” ai sensi degli artt. 10 e 13 Cod. BBCC, rafforzando ulteriormente la tendenza verso un sindacato più pieno, secondo le prospettive promosse dalla CEDU, valorizzando il criterio dell’uomo medio, come in altri ordinamenti giuridici (Germania, Spagna, Francia), al fine di temperare la tendenziale insindacabilità delle valutazioni delle Soprintendenze, risultante dalla indiscussa preminenza, nel nostro ordinamento giuridico, dell’opposto criterio della riserva di valutazione in capo all’Amministrazione dotata delle necessarie competenze tecnico-professionali. Allo stato, tuttavia, si ritiene che non si siano ancora verificati i presupposti per tali sviluppi, con necessità, pertanto, di attenersi alle tradizionali modalità di sindacato “di ragionevolezza” anche per quanto riguarda l’assoggettamento a vincolo di “beni culturali” che costituiscano espressione di “identità culturale collettiva” ai sensi degli artt. 7-bis, oltre che 10 e 13 del d.lgs. 42/2004.

D’altronde si tratta di nuovi “interessi culturali” che si caratterizzano per la loro natura ambivalente e la cui definizione e concretizzazione è ancora in fieri da parte degli stessi Esperti che ne hanno promosso il riconoscimento mediante Accordi Internazionali, sicché si ritiene che, in un corretto rapporto Amministrazione-Giurisdizione, sia preferibile accordare agli Esperti dell’Autorità competente in materia, non casualmente ridenominata “Ministero della Cultura”, un margine di manovra adeguato per definirne il contenuto (secondo l’orientamento assunto da questa Sezione con la sentenza sul Cinema America, nella parte in cui si è inteso consentire alla competente Amministrazione di definire tecnicamente i contenuti del vincolo sulla nuova categoria di “bene culturale” costituita dalle “sale cinematografiche”), demandando agli appositi strumenti previsti dall’ordinamento giuridico – in primis il ricorso amministrativo “anche per vizi di merito” – l’elaborazione della specifica disciplina sostanziale del provvedimento di vincolo.

La recente istituzione presso il Ministero, nell’ambito della Direzione Generale APAB, del Servizio VI, appositamente competente per la “Tutela del patrimonio demotnoantropologico e immateriale” – resa possibile dall’assunzione di funzionari dotati di apposita specializzazione - ha contribuito all’attivismo vincolistico dell’Amministrazione, preceduto da un’intensa attività di studio sul campo nonché nella discussione, con dibattiti pubblici aperti alle varie Autorità Amministrative competenti ed ai diversi Soggetti privati e Gruppi interessati, sui problemi della tutela di alcuni locali pubblici del Centro Storico di Roma (tra i “casi” analizzati, oltre al Salone Margherita, vi è, appunto, quello del Ristorante Alfredo a piazza Augusto Imperatore), minacciati di scomparire per cedere il posto a *fast food*, banche, *pret a porter* di grandi marche internazionali etc.. Se sui problemi analizzati si è registrata da lungo tempo una certa concordia di vedute, risultano invece oggetto di viva discussione le possibili soluzioni per fronteggiare tali criticità, per cui sono state apprestate “tutele parallele” sul piano della materia attigua, prevedendo misure nell’ambito della disciplina delle attività produttive, commercio e turismo.

Si tratta di questioni che, evidentemente, si sono riverberate anche in questo caso, in cui la difficoltà di individuare una misura di tutela appropriata si riflette sulla motivazione dell’atto impugnato, come rilevato dalla ricorrente, ove evidenzia un contrasto tra il provvedimento di vincolo e la relazione di accompagnamento, che testimonia l’oggettiva difficoltà, sopra rilevata, del passaggio dalla fase del “riconoscimento” dell’espressione di “identità culturale collettiva” di una determinata attività alla fase dell’individuazione della “modalità di tutela” della stessa, ove quest’ultima sia costituita da una “cosa materiale”. In sostanza, l’incertezza e l’incoerenza della motivazione del provvedimento impugnato, pure riverberandosi in un vizio che inficia l’operato dell’Amministrazione nello specifico caso di specie, è soprattutto il risultato emblematico della criticità dell’impostazione generale di una linea d’azione che intende tutelare l’attività mediante il tradizione vincolo come “bene culturale” della res in cui la prima si è concretizzata, su cui dottrina e giurisprudenza (anche a livello costituzionale: C. cost. 9 marzo 1990 n. 118) hanno ormai raggiunto posizioni concordi.

Alla luce delle considerazioni sopra svolte va riconosciuto che la “contraddittorietà” denunciata dalla ricorrente costituisce il riflesso di un’insufficienza della normativa in materia, che ancora non ha trovato compiuta disciplina, ed alla quale l’Amministrazione ha inteso, in qualche modo, colmare, con una misura che, però, non risulta adeguata allo scopo perseguito, incorrendo perciò nel vizio di erronea applicazione di legge e nella violazione dei principi di proporzionalità e ragionevolezza richiamati sopra, in sede di esame del primo mezzo di gravame.

Per quanto riguarda lo specifico motivo in esame, peraltro, va aggiunto altresì che, a prescindere dalle criticità derivante dall’inidoneità dello strumento vincolistico ad apprestare adeguata tutela al “bene” protetto dall’art. 7 bis, nello specifico caso in esame l’assoggettamento a tutela del Ristorante Alfredo costituisce un’operazione che solleva perplessità sotto il profilo della rispondenza dell’esercizio in parola a quei caratteri di rappresentatività e rarità che sono necessari per assoggettare a vincolo un bene culturale anche di tipo immobile (vedi, in tal senso, con riferimento al caso del Cinema America).

È evidente che se le caratteristiche del Ristorante Alfredo, come descritte nella Relazione illustrativa del provvedimento di vincolo, sono quelle tipiche di molti ristoranti del centro storico, come sostenuto dalla ricorrente, ciò solo non può certo giustificare un generalizzato assoggettamento a vincolo di tutti i vari bar, caffè, taverne, enoteche, pizzerie e ristoranti tipici del centro storico, dato che costituisce fatto notorio che nel solo Tridente vi è una particolare concentrazione di locali analoghi a quello in contestazione, data la frequentazione di artisti, politici, intellettuali e gente dello spettacolo, spesso “citati” nella filmografia, già a partire da Piazza del Popolo, via Margutta, etc. Tale circostanza va tenuta in particolare considerazione anche per evitare di incorrere nella disparità di trattamento giuridico tra situazioni analoghe con il rischio di involontario effetto di favorire/sfavorire alcuni soggetti.

Sotto quest’ultimo profilo, pertanto, il motivo di ricorso in esame risulta fondato in quanto l’atto impugnato risulta affetto dal denunciato difetto di istruttoria, in quanto basato su una visione “atomistica” che ha preso in considerazione le caratteristiche del Ristorante Alfredo, valutato isolatamente come “espressione” dell’identità culturale etnogastronomica romana, senza specificare se e come il locale in questione si ponesse in posizione particolare rispetto alla categoria di appartenenza dei rinomati locali del Centro che presentano le medesime caratteristiche.

Con il terzo motivo, infine, la ricorrente sostiene che l’art. 7-bis del Codice dei Beni Culturali non comporta che, una volta riconosciuta “la tradizione eno-gastronomica e conviviale tramandata all’interno del ristorante in contestazione” come espressione di “cultura immateriale”, l’immobile in cui si svolge tale attività possa essere utilizzato dal conduttore per esercitarvi la propria attività anche dopo che il contratto di affitto sia stato risolto dal Tribunale a far data dal 31 ottobre 2015 e che il proprietario dei locali sia obbligato ad sopportare la relativa compressione delle facoltà di godimento sull’immobile. A tale riguardo osserva che il Codice dei Beni Culturali prevede che siano assoggettati a vincolo di tutela solo i beni “tangibili”, che l’art. 7-bis ha natura eccezionale, che il locale in contestazione non risulta inserito tra quelli per cui è stato avviato dal Ministero il procedimento di candidatura presso l’Unesco, né ne sussisterebbero i presupposti (allo stato sono stati ritenuti degni di tutela a tal fine, nell’ambito gastronomico, sollo l’arte dei pizzaioli napoletani e la dieta mediterranea e non le fettuccine all’Alfredo). Il provvedimento in parola, che “ancora” la tutela dell’attività enogastronomica del Ristorante in parola al locale in cui sinora è stata svolta, costituirebbe un *“maldestro tentativo di aggirare il procedimento previsto dall’Unesco per l’iscrizione nelle proprie liste e per l’ottenimento della relativa specifica tutela”*. Infine eccepisce che la tutela UNESCO non consente interventi autoritativi come quello in contestazione dato che, se il bene culturale potesse essere inteso nella vastissima accezione propugnata (quale elemento

composito formato da storia, tradizione, cultura, goliardia ed enogastronomia) *“ne conseguirebbe un’inaccettabile e pervasiva presenza dello Stato in qualsiasi espressione della vita quotidiana”*.

Il motivo non fa che confermare quanto sopra già illustrato che vale, a maggior ragione, come premessa maggiore che include anche la minore.

In conclusione il ricorso va accolto con conseguente annullamento dell’atto impugnato.

La novità delle questioni giuridiche sollevate giustifica l’integrale compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l’effetto, annulla gli atti con lo stesso impugnati.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 febbraio 2021 con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Floriana Rizzetto, Consigliere, Estensore

Marco Bignami, Consigliere

L'ESTENSORE
Floriana Rizzetto

IL PRESIDENTE
Donatella Scala

IL SEGRETARIO