

Girolamo Sciullo

# Della nobile arte del distinguere (anche a proposito di "nullità" in tema di beni culturali)

(doi: 10.7390/113662)

Aedon (ISSN 1127-1345)

Fascicolo 1, gennaio-aprile 2024

**Ente di afferenza:**

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

**Licenza d'uso**

Questo articolo è reso disponibile con licenza CC BY NC ND. Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it/>



## La tutela dei beni culturali

### Della nobile arte del distinguere (anche a proposito di “nullità” in tema di beni culturali)

di [Girolamo Sciuolo](#) [\*]

**Sommario:** [1. Premessa.](#) - [2. La disciplina della circolazione dei diritti: a\) nella legge n. 1089/1939 e nel T.U.](#) - [3. \(segue\) b\) nel Codice.](#) - [4. L’orientamento consolidato della Cassazione.](#) - [5. La sentenza della Cassazione, Sez. II, 5 aprile 2022, n. 11032.](#) - [6. Considerazioni sullo scenario aperto dalla pronuncia.](#)

#### **Of the noble art of distinguishing (also regarding “nullity” in terms of cultural heritage)**

The paper comments on the ruling of the Court of Cassation, Section. II, n. 11032/2022, regarding “nullity” due to non-compliance with the regulation of works of art, which innovates a completely consolidated jurisprudential position, initially built on a specific case, then generalized and maintained over time despite the expansion of the hypotheses of alienation provided for by the regulations. The paper illustrates the evolution of the legislation regarding the alienation of works of art, the position of traditional jurisprudence and then focuses on the motivation of the sentence and the possible applications of the new principle of law formulated therein.

**Keywords:** circulation of rights; art. 61 l. 1089/1939; nullity.

#### 1. Premessa

Nella disciplina dei beni culturali, una delle disposizioni di più incerta interpretazione è stata quella dell’art. 61 della legge 1° giugno 1939, n. 1089. L’incertezza si è trasferita di peso ai disposti pressoché identici dell’art. 135 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 (Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali) e dell’art. 164 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 ([Codice dei beni culturali e del paesaggio](#)).

I dubbi concernevano (e concernono) la relazione fra la “nullità” comminata in caso di inosservanza dei divieti o delle condizioni previste per le alienazioni (e in genere gli atti giuridici normati da tali atti) e quella disciplinata dal Codice civile agli artt. 1418 ss. Soprattutto era (e resta dubbia) una modulazione della nullità in rapporto alla varietà, cresciuta nel tempo, delle fattispecie di alienazione previste.

Abbastanza di recente (nel 2022) una sentenza della Corte di Cassazione (Sez. II, 5 aprile 2022, n. 11032), pronunciata, si badi, con riferimento ad un caso sottoposto alla disciplina della legge n. 1089/1939, e passata fondamentalmente “sottotraccia” [1], ha riformulato l’orientamento della Corte originariamente espresso nel 1947, e costantemente ribadito senza smagliature nel corso degli anni.

La presente nota considera lo scenario che si delinea in riferimento alla disciplina ora in vigore. A tal fine, per chiarezza di discorso, pare opportuno richiamare sinteticamente il regime della circolazione dei diritti sulle “cose di antichità e d’arte” e poi sui “beni culturali” previsto nella legge n. 1089, nel T.U. e nel Codice.

#### 2. La disciplina della circolazione dei diritti: a) nella legge n. 1089/1939 e nel T.U.

La disciplina della circolazione dei diritti segue una tripartizione introdotta dalla legge n. 1089/1939, e ripresa tanto dal T.U., quanto dal Codice.

a) Cose tutelate appartenenti a persone fisiche e a persone giuridiche private con fine di lucro

Nella legge n. 1089/1939 (fatta eccezione per le collezioni e le serie di oggetti notificate, cfr. art. 34) la circolazione dei relativi diritti non incontrava un limite pubblicistico, ma il proprietario o il detentore era tenuto alla denuncia degli atti che trasferivano la proprietà o la detenzione (art. 30).

Nel T.U. valeva un analogo regime (cfr. art. 58 e per le collezioni e le serie di oggetti art. 55, comma 1, lett. c).

b) Cose tutelate appartenenti a persone giuridiche private senza fine di lucro

Nella legge n. 1089/1939, anche a tali soggetti facevano riferimento le espressioni “enti e istituti legalmente

riconosciuti" (art. 4, comma 1) e "enti morali" (rubrica della Sez. I del Capo III), che alludevano pure agli enti pubblici non territoriali [2].

Per la circolazione dei relativi diritti l'art. 26, comma 1, stabiliva che "le cose appartenenti ad enti o istituti legalmente riconosciuti diversi da quelli indicati nell'art. 23 [ossia Stato e altri enti pubblici] possono essere alienate, previa autorizzazione del Ministro per l'educazione nazionale".

La disciplina non mutò nel T.U., che all'art. 55, comma 3, disponeva "È altresì soggetta ad autorizzazione l'alienazione dei beni culturali indicati nell'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), e comma 4, lettera c) appartenenti a persone giuridiche private senza fine di lucro".

#### c) Cose tutelate di proprietà pubblica

Nella legge n. 1089/1939, l'art. 23 stabiliva la "inalienabilità" delle cose di appartenenza pubblica, ma l'art. 24, a fronte di tale divieto, prevedeva la possibilità della loro alienazione se "autorizzata" dal ministero dell'educazione nazionale. Questa condizione di inalienabilità relativa, però, con l'istituzione nel Codice civile del 1942 di un demanio storico e artistico, si differenziò per i beni rientranti nel demanio degli enti territoriali, che sulla base dell'art. 823 vennero ritenuti inalienabili in senso assoluto [3].

Tale differenziazione fu esplicitata poi nel T.U. agli artt. 54 e 55 e nel decreto del Presidente della Repubblica del 7 settembre 2000, n. 283, emanato in attuazione dell'art. 32 della legge 23 dicembre 1998, n. 448. Detto in breve, l'art. 54 per i beni culturali rientranti nel demanio storico e artistico richiamò il regime proprio del demanio pubblico, ma l'inalienabilità dal d.p.r. n. 283/2000 venne ristretta a taluni beni immobili (artt. 1, 2 e 6, comma 2). Per gli altri beni culturali pubblici l'art. 55 prevede, con talune eccezioni, la alienabilità. Laddove ammessa, l'alienazione era assoggettata ad autorizzazione (art. 55 T.U. e artt. 6, comma 1, e 19 d.p.r. n. 283/2000).

Per completezza due precisazioni in merito agli istituti della denuncia e della prelazione c.d. artistica. Nella legge n. 1089/1939 la prima venne ritenuta riferibile come obbligo solo alle persone fisiche e giuridiche private con fine di lucro a norma dell'art. 30. Nel T.U. l'obbligo di denuncia risultò presumibilmente esteso anche al trasferimento di beni appartenenti a persone giuridiche private senza fine di lucro e a enti pubblici in base alla formulazione di carattere generale dell'art. 58 [4].

Inoltre, sotto il regime della legge n. 1089/1939 (artt. 28, comma 2, e 31) e del T.U. (art. 59, e sulla base anche degli artt. 12 e 21 del d.p.r. n. 283/2000) la prelazione artistica era ritenuta esercitabile anche in caso di alienazioni da parte di enti pubblici e persone giuridiche private senza fine di lucro [5].

Come norma di chiusura nella legge n. 1089/1939, l'art. 61 prevedeva che "Le alienazioni, le convenzioni e gli atti giuridici in genere, compiuti contro i divieti stabiliti dalla presente legge, o senza l'osservanza delle condizioni e modalità da essa prescritte, sono nulli di pieno diritto (comma 1). Resta sempre salva la facoltà del Ministero di esercitare il diritto di prelazione a norma delle disposizioni contenute nella Sezione II del Capo III [delle cose appartenenti a privati]" (comma 2).

La previsione venne ripresa, con pressoché identica formulazione, dall'art. 135 del T.U., secondo il quale "1. Le alienazioni, le convenzioni e gli atti giuridici in genere, compiuti contro i divieti stabiliti dalle disposizioni di questo Titolo [beni culturali], o senza l'osservanza delle condizioni e modalità da esso prescritte, sono nulli. 2. Resta sempre salva la facoltà del Ministero di esercitare il diritto di prelazione a norma delle disposizioni contenute nella Sezione II del Capo III [prelazione]".

### 3. (segue) b) nel Codice

#### a) Beni culturali appartenenti a persone fisiche e a persone giuridiche private con fine di lucro

Si conferma il principio della libera disponibilità (e non risulta più prevista l'autorizzazione, in precedenza disposta, nel caso di alienazione di collezioni e serie di oggetti).

Per gli atti che trasferiscono la proprietà (o, nel caso di beni mobili, la detenzione) è prevista la denuncia al ministero della Cultura, (art. 59, comma 1), con possibilità per esso, o, nell'ipotesi prevista dall'art. 62, per gli altri enti pubblici territoriali interessati, di ricorrere all'acquisto in via di prelazione (art. 60).

È da ricordare che la comunicazione dell'avvio del procedimento di dichiarazione, stabilita dall'art. 13, comma 1 per le cose di cui all'art. 10, comma 3 (che possono appartenere anche a persone fisiche o giuridiche private con fine di lucro) "comporta l'applicazione, in via cautelare, delle disposizioni previste (...) dalla Sezione I del Capo IV del presente Titolo [circolazione in ambito nazionale]", e quindi anche di quella dell'art. 59 relativa alla denuncia di trasferimento.

#### b) e c) Beni culturali appartenenti a persone giuridiche private senza fine di lucro e beni pubblici

Le cose indicate all'art. 10, comma 1, (ossia appartenenti a persone giuridiche private senza scopo di lucro come pure a enti pubblici), vengono sottoposte a un apposito procedimento di verifica, da parte del Mic, volto ad accertare la sussistenza o meno di un interesse artistico, storico ecc. (art. 12, comma 2).

In attesa della verifica, tali cose sono in via "temporanea, o cautelare, o interinale" (Cons. St., Sez. VI, n. 2597/2017) soggette alla disciplina prevista dalla parte I del Codice (art. 12, comma 1). In particolare, sono in ogni caso "inalienabili ... fino alla conclusione del procedimento di verifica" e diventano liberamente alienabili (ai fini del Codice), se il procedimento si conclude con esito negativo (art. 54, comma 2, lett. a). Tale inalienabilità (che può definirsi provvisoria quanto agli effetti e cautelare quanto a finalità) è delineata come assoluta, ossia non è suscettibile di essere superata da autorizzazioni del ministero, anche se non preclude nel caso di beni pubblici il trasferimento fra enti territoriali (art. 54,

comma 3).

Una volta conclusosi in senso affermativo il procedimento di verifica ex art. 12, per i beni culturali appartenenti a persone giuridiche private senza fine di lucro l'alienazione è soggetta ad autorizzazione da parte del ministero (art. 56, comma 1, lett. b).

Per i beni invece appartenenti a soggetti pubblici occorre distinguere: per taluni beni del demanio culturale resta l'inalienabilità (art. 54, comma 1), mentre per gli altri beni pubblici (demaniali e non) è prevista l'alienabilità previa autorizzazione ministeriale (art. 55, comma 1, e art. 56, comma 1, lett. a) e b).

Quanto alle cose indicate all'art. 10, comma 3 (anche appartenenti privati *tout court* o "a chiunque appartenenti") è prevista la dichiarazione di cui all'art. 13, che ne accerti l'interesse culturale. In pendenza del procedimento vale quanto richiamato sub a).

Per i beni (pubblici) culturali ex lege ai sensi dell'art. 13, comma 2, trova poi senz'altro applicazione la normativa del Codice.

Va ricordato, infine, che gli atti che trasferiscono la proprietà di beni culturali (è da ritenere privati o pubblici) o, limitatamente ai beni mobili, la detenzione vanno denunciati al ministero a norma dell'art. 59, anche ai fini dell'acquisto in via di prelazione di cui all'art. 60.

La violazione di tali previsioni rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 164, secondo il quale "1. Le alienazioni, le convenzioni e gli atti giuridici in genere, compiuti contro i divieti stabiliti dalle disposizioni del Titolo I della Parte seconda [tutela], o senza l'osservanza delle condizioni e modalità da esse prescritte, sono nulli. 2. Resta ferma la facoltà del ministero di esercitare la prelazione ai sensi dell'art. 61, comma 2 [condizioni della prelazione]".

La formulazione presenta alcune variazioni lessicali, ma è invariata nel contenuto normativo, rispetto a quelle dell'art. 61 della legge 1089 e dell'art. 135, comma 1, del T.U. [6].

L'*excursus* appena compiuto giustifica l'affermazione iniziale che l'evoluzione della normativa sulla alienazione delle cose e dei beni di interesse culturale, se ha ampliato le relative fattispecie ha lasciata intatta la conseguenza prevista fin dalle origini in caso di inosservanza, ossia la "nullità". Il che prima o poi non poteva non riflettersi in termini di una lettura articolata della stessa nullità a dispetto della stabilità della sua affermazione da parte del legislatore.

Tuttavia, questa lettura, attenta alla diversità delle fattispecie previste di alienazione, come mostrerà l'analisi della giurisprudenza, ha impiegato non poco tempo ad emergere nelle decisioni del giudice di legittimità.

#### 4. L'orientamento consolidato della Cassazione

Fino all'innovativa sentenza intervenuta nel 2022 (*infra* par. 4) l'orientamento della Cassazione in tema di art. 61 della legge 1089/1939 e del tutto analogo art. 164 del Codice [7] è stato uniforme senza incrinature.

Nella (circa) quindicina di pronunce emesse al riguardo dalla Suprema Corte (Cass., Sez. I, n. 554/1947; Sez. I, n. 1429/1967; Sez. Un., n. 1440/1971; Sez. III, n. 590/1975; Sez. I, n. 720 del 1982; Sez. Un., n. 6180 del 1985; Sez. Un., n. 5070 del 1989; Sez. III, n. 5688 del 1990; Sez. II, n. 4559/1991; Sez. II, n. 10920/2005; Sez. II, n. 5773/2009; Sez. III, n. 4378/2012; Sez. II, n. 10950/2012; Sez. II n. 30984/2019) si è costantemente affermato che la nullità ivi sancita "è di carattere relativo, essendo prevista nel solo interesse dello Stato e pertanto non può essere fatta valere nei rapporti fra altri soggetti, né rilevata d'ufficio dal giudice" (da ultimo Sez. II, 30984/2019). La sentenza che per prima espresse tale orientamento, e alla quale le successive sovente si sono limitate ad un mero rinvio per le motivazioni di supporto, è rappresentata da quella della Sez. I, n. 554/1947 [8].

Tale pronuncia verté su un caso di violazione dell'art. 30 della legge 1089/1939 per omessa denuncia del contratto di vendita di un palazzo sottoposto a vincolo storico artistico. Dopo aver richiamato i precedenti dell'art. 61 della legge 1089/1939 (art. 29 legge 364/1909 e art. 1 Regio decreto legge n. 2129/1925) individuò la *ratio* di tale disposizione (come pure dei suoi precedenti) nell'esigenza di "assicurare allo Stato la possibilità di conservare per sé ciò che ha ritenuto d'interesse artistico o storico nazionale, pur se appartenente a privati cittadini, mediante l'esercizio del diritto di prelazione da parte del Ministro competente, quando avvengano alienazioni, convenzioni o atti giuridici in genere fra privati in contrasto con la legge, che tutela le cose d'interesse artistico o storico".

Di qui l'affermazione che "la nullità, se pure qualificata di pieno diritto, è sempre stabilita evidentemente nell'interesse dello Stato solamente, che vuole assicurato a sé il mantenimento dell'integrità del patrimonio storico, artistico, (...) mediante l'esercizio del diritto di prelazione" (disposto dal comma 2 dell'art. 61 legge 1089/1939 [e successivamente ribadito nell'art. 164 Codice]) e che "lo Stato potrà anche rinunciare a far valere quella nullità (...). Ma a lui solo spetta il farla valere" [9].

A proposito del richiamato orientamento della Cassazione merita di essere sottolineato un elemento significativo.

Nelle pronunce successive alla legge n. 554/1947 la fattispecie considerata è per lo più sempre quella di omessa denuncia del negozio traslativo fra privati del bene vincolato.

Solo in alcune pronunce (Cass., Sez. II, n. 10920/2005; Sez. III, n. 4378/2012 e Sez. II, n. 30984/2019) viene in rilievo un altro tipo di "violazione in atti giuridici" e precisamente il difetto di autorizzazione ex art. 56, comma 1, lett. b), Codice (per vendita di beni culturali da parte di persone giuridiche private senza fine di lucro). In esse però l'affermazione che la sanzione sia costituita di nuovo dalla nullità relativa, con possibilità quindi del solo ministero di farla valere, risulta priva di una adeguata motivazione [10], ancorché non poteva sfuggire alla Corte la diversità delle fattispecie che venivano equiparate quanto a trattamento giuridico.

## 5. La sentenza della Cassazione, Sez. II, 5 aprile 2022, n. 11032.

Con la pronuncia della Cass. n. 11032/2022 cit., vertente su un caso di vendita di una cosa di interesse storico artistico (tela) di proprietà di una parrocchia in assenza della autorizzazione prescritta dall'art. 26 della legge n. 1089/1939, la Cassazione ha operato un'interpretazione complessiva del disposto dell'art. 61, comma 1, della medesima legge, ossia ha considerato le diverse ipotesi di fattispecie da questo sanzionate (punto 1.3 motivazione). Merita di essere riportato per esteso l'iter argomentativo seguito.

Anzitutto si ricorda che l'indirizzo giurisprudenziale per il quale la nullità dettata dall'art. 61 sarebbe di "carattere relativo" è stato "dettato con esclusivo riferimento alle alienazioni di cose di interesse artistico e storico appartenenti a privati sottoposte a vincolo (legge n. 1089/1939, art. 30); esso, pertanto, non può valere al di fuori di tale ambito".

Quando l'alienazione riguarda beni appartenenti a privati, prosegue la sentenza, "essa non è soggetta ad alcun divieto né ad alcuna autorizzazione, ma solo ad un obbligo di informazione dell'autorità. La violazione di tale obbligo non riguarda la impossibilità giuridica' della alienazione, ma attiene alle 'modalità' con le quali l'alienazione è compiuta, ossia al fatto che essa è posta in essere senza informare il ministero. In questi casi, è essenzialmente lo Stato ad aver interesse a far valere la nullità dell'atto di alienazione, essendo la declaratoria di tale nullità espressamente finalizzata dalla legge (legge n. 1089/1939, art. 61, comma 2) a consentire l'esercizio, da parte del Ministero, del diritto di prelazione".

Tale principio giurisprudenziale, ad avviso della Corte, "non è estensibile (...) al caso della alienazione di cose di interesse artistico e storico appartenenti allo Stato o ad enti o istituti pubblici (art. 23) ovvero ad enti o istituti legalmente riconosciuti (art. 26). (...) La violazione di tali prescrizioni normative non attiene alle modalità di esecuzione della alienazione, ma alla 'possibilità giuridica' della stessa".

Di qui l'innovativa affermazione che "in questi casi, stante il preminente interesse pubblico posto a fondamento della limitazione della possibilità giuridica di alienare la cosa di interesse artistico e storico, la nullità che colpisce il negozio di alienazione non può che essere di carattere 'assoluto', secondo la regola generale posta dall'art. 1421 c.c., a fronte peraltro di una norma speciale (l'art. 61 legge cit.) che commina la 'nullità di pieno diritto'".

Pertanto, la Corte, ai sensi dell'art. 384 c.p.c. enuncia il seguente principio di diritto:

"La nullità delle alienazioni delle cose di interesse artistico o storico appartenenti agli enti legalmente riconosciuti compiute in assenza della prescritta preventiva autorizzazione ministeriale, prevista dalla legge n. 1089/1939, art. 61 è di carattere 'assoluto' e, pertanto, può essere dedotta da chiunque vi abbia interesse e può essere rilevata d'ufficio dal giudice".

## 6. Considerazioni sullo scenario aperto dalla pronuncia

La pronuncia apre uno scenario di sicuro interesse. Sebbene il quadro normativo considerato sia quello della legge n. 1089/1939, non par dubbio, anzitutto, che la sentenza possa valere anche per quello attualmente in vigore sia per la sostanziale identità fra art. 61 della legge 1089/1939 e art. 164 del Codice, sia per la continuità dei due atti normativi in tema di alienazione di beni di interesse culturale sebbene il secondo contenga un insieme più articolato di fattispecie.

In secondo luogo, d'ora in avanti - salvo un non prevedibile (né auspicabile) "ritorno al passato" - la nullità ribadita dall'art. 164 del Codice conosce una dicotomia a seconda che la violazione concerna la mancata autorizzazione al compimento dell'atto negoziale oppure l'omessa comunicazione della conclusione all'autorità di tutela. Nel primo caso, la conseguenza è una nullità "assoluta", ossia dalle caratteristiche previste dal Codice civile (in particolare la possibilità di farla valere da chiunque vi abbia interesse e la rilevabilità d'ufficio), nel secondo, si tratta di una nullità "relativa", ossia sollevabile solo dal ministero in quanto titolare dell'interesse in relazione al quale le condizioni o modalità dell'alienazione sono state prescritte.

Nullità "relativa" che peraltro, va osservato, ha la sostanza di una 'inefficacia-inopponibilità' nei confronti del ministero, dal momento che il comma 2 dell'art. 164 fa salva la possibilità per lo stesso di esercitare la prelazione. Tale qualificazione, invero, ponendo su piani diversi l'efficacia dell'atto fra le parti (e gli aventi causa) e la sua inefficacia rispetto alla p.a., è in grado di risolvere l'apparente contraddizione di una contestuale efficacia-inefficacia di un medesimo atto negoziale [11].

Ancora, il principio di diritto enunciato dalla sentenza fa riferimento alle alienazioni di cose di interesse storico artistico appartenenti ad enti legalmente riconosciuti, compiute in assenza della autorizzazione prescritta dall'art. 26 della legge n. 1089/1939 (*supra*, par. 5). Nella motivazione, peraltro, si esclude che l'indirizzo espresso in precedenza dalla giurisprudenza (ossia che la nullità prevista dall'art. 61 di tale legge abbia carattere "relativo") sia estensibile al caso di alienazione di cose appartenenti allo Stato o a enti o istituti pubblici (disciplinata dall'art. 23 della stessa legge in termini di inalienabilità).

Nel quadro normativo del Codice, appare indubbio conseguentemente che l'orientamento espresso dalla pronuncia (nullità di carattere "assoluto") si applichi sia alle alienazioni soggette ad autorizzazione ex art. 56 sia a quelle dei beni o di cose qualificate come inalienabili dall'art. 54.

In questo secondo caso - merita di essere sottolineato - la nullità ha carattere 'assoluto' non tanto perché, mancando la previsione di un'autorizzazione, sarebbe preclusa la possibilità di riservare alla p.a. l'interesse a far valere la nullità, quanto piuttosto perché viene in rilievo la 'natura' dei beni e delle cose considerati dalla disposizione. In altre parole, l'alienazione di tali entità è affetta da un vizio concerne l'oggetto del contratto ex art. 1346 (impossibilità giuridica della prestazione concernente un bene extra commercio) cui consegue la nullità dell'atto negoziale ai sensi dell'art. 1418,

comma 2, con il regime previsto dagli artt. 1421 ss. (in particolare, nullità sollevabile da chiunque abbia interesse e rilevabile d'ufficio dal giudice).

L'argomentazione utilizzata dalla sentenza si basa sulla distinzione fra "possibilità giuridica" dell'alienazione e "modalità" con le quali questa è compiuta, in buona sostanza riprende, e tiene distinta in termini di regime giuridico, l'inosservanza dei "divieti" da quella delle "condizioni e modalità" di cui parlava l'art. 61, comma 1, della legge n. 1089/1939 cui ora corrisponde l'art. 164, comma 1, del Codice.

Si potrebbe allora osservare che, nel caso di alienazioni intervenute senza la prescritta autorizzazione, a risultare violato sia l'interesse storico e artistico a garanzia del quale è prevista l'autorizzazione e quindi concludere che, essendo portatrice di tale interesse l'amministrazione preposta alla tutela, la nullità possa essere fatta valere dal solo ministero, ovvero che sia solo di carattere "relativo" [12].

Senonché tale rilievo trascurerebbe il fatto che l'autorizzazione può dettare "prescrizioni e condizioni" in ordine alle misure di conservazione e alla fruizione pubblica del bene ai sensi degli artt. 55, comma 3, lett. a) e b), e 56, comma 3, incidere cioè sui contenuti dell'atto di alienazione. Accede quindi alla "possibilità giuridica" in termini di disposti del negozio di trasferimento invece che alle "modalità" esterne all'atto, come accade nel caso della denuncia ex art. 59 del Codice. Pertanto, appare pienamente giustificata l'affermazione contenuta nella pronuncia che l'assenza della prescritta preventiva autorizzazione determina una nullità di carattere "assoluto" [13].

Una considerazione finale. Dopo la pronuncia della Cassazione presa in esame la disciplina dei beni culturali, pur conservando la specificità e la specialità richieste dall'interesse pubblico che le ispirano, fa un passo nella direzione del diritto comune, inteso come quadro di principi di riferimento generale. E questo non può non essere salutato positivamente.

## Note

[\*] Girolamo Sciuolo, già ordinario di Diritto amministrativo presso l'Università di Bologna, Via Zamboni 22, 40126 Bologna, [g.sciullo@studiogam.it](mailto:g.sciullo@studiogam.it).

[1] L'unico commento rinvenuto è quello di A. Pischetola, *Nullità assoluta per alienazione di cose di interesse artistico o storico appartenenti allo Stato o ad enti o istituti pubblici, o ad enti ed istituti legalmente riconosciuti*, in *Riv. notariato*, 2023, 4, pag. 871 ss.

[2] Cfr. T. Alibrandi, P. Ferri, *I beni culturali e ambientali*, Milano, Giuffrè, 2001, pag. 245 ss.

[3] Cfr. T. Alibrandi, P. Ferri, *I beni culturali e ambientali*, cit., pag. 461 ss.

[4] Cfr. T. Alibrandi, P. Ferri, *ibidem*, pag. 478, nt. 15.

[5] Cfr. T. Alibrandi, P. Ferri, *ibidem*, pag. 514.

[6] Sulla disposizione cfr. R. Invernizzi, *Art. 164*, in *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, (a cura di) M.A. Sandulli, Milano, Giuffrè, 2019, pag. 1433 ss.; F. De Maria, *Art. 164*, in *Il codice dei beni culturali e del paesaggio*, (a cura di) M. Cammelli, Bologna, Il Mulino, 2007, pag. 265 ss.; M.A. Sandulli, *Art. 164*, in *Commentario al codice dei beni culturali e del paesaggio*, (a cura di) G. Leone, A.L. Tarasco, Padova, Cedam, 2006, pag. 963 ss.; M. Palmieri, *Commento all'art. 164*, in *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, (a cura di) G. Trotta, G. Caia, N. Aicardi, e *Nuove leggi civ. comm.*, 2006, I, pag. 236 ss.

[7] Non risultano pronunce della Cassazione a proposito dell'art. 135 del T.U. del 1999.

[8] La sentenza è rinvenibile su *Foro it.*, 1948, I, pag. 31 ss., con nota di G. Pescatore, *Nullità o inefficacia delle alienazioni di cose di interesse artistico avvenute senza denuncia all'autorità amministrativa?*, pag. 32 ss. La sentenza precisa che la nullità è qualificata dall'art. 61 della legge n. 1089/1939, perché "esiste, senza che vi sia più bisogno di una speciale declaratoria [del Governo del Re]", come invece precedentemente previsto dall'art. 1 del r.d.l. n. 2192 del 1925.

[9] Solo per inciso va ricordato che siffatta configurazione spinse fin da subito un'autorevole dottrina (G. Pescatore, *Nullità*, cit., 34) a sostenere che la vicenda dell'omessa denuncia dell'atto di alienazione di un bene vincolato dovesse inquadrarsi in termini di inefficacia piuttosto che di nullità relativa.

[10] In dette pronunce, infatti, muovendo dalla premessa che "La norma di chiusura dell'art. 164, comma 1, (...) trova applicazione con riferimento all'obbligo di preventiva autorizzazione ex art. 56" e che, secondo l'indirizzo interpretativo affermato dalle pronunce della Corte in ordine all'art. 61 della legge 1089/1939 (ritenuto estensibile all'art. 164 del Codice), "la nullità sancita da tale norma ha carattere relativo", si perviene alla conclusione che "unico legittimato a far valere la nullità della vendita del bene culturale perché compiuta in difetto dell'autorizzazione del d.lgs. n. 42 del 2004, art. 56, è il Ministero competente al rilascio". Si trascura però di rilevare che tale principio interpretativo è stato espresso e ribadito con riguardo alla diversa ipotesi del difetto della notifica prevista all'art. 30 legge 1089/1939 e all'art. 59, comma 1, Codice.

[11] Cfr. T. Alibrandi, P. Ferri, *I beni culturali e ambientali*, cit., pag. 491.

[12] Come appunto ritenuto in passato da talune pronunce menzionate *supra* nel par. 4.

[13] Modifico l'opinione espressa nel volume C. Barbati, M. Cammelli, L. Casini, G. Piperata, G. Sciuolo, *Diritto del patrimonio culturale*, Bologna, Il Mulino, 2020, pag. 171.