

Quando non occorre l'autorizzazione della soprintendenza per i dehor?

Esaminiamo la disciplina relativa all'occupazione di aree pubbliche interferenti con la tutela di beni di interesse storico-culturale

di Giorgio Tacconi – 17.06.2025

Il Tar Veneto, nella sentenza n. 720 del 12 maggio 2025, offre una puntuale disamina della disciplina applicabile alla **concessione** dell'autorizzazione da parte della Soprintendenza per la posa in opera di **elementi o strutture amovibili sulle aree pubbliche**, i cosiddetti **dehors**, gestiti da **locali aperti al pubblico**.

Autorizzazione Soprintendenza dehors: il caso

Appunto un esercente l'attività di **somministrazione al pubblico di alimenti e bevande**, titolare della **concessione di un plateatico** corrispondente all'area del sottoportico antistante il suo locale, aveva richiesto più volte al Comune la concessione di un plateatico sulla prospiciente via ma tutte le istanze erano state rigettate perché **la competente Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio non aveva rilasciato l'autorizzazione** prevista dall'art. 106, comma 2 bis, del d.lgs. n. 42/2004, con la motivazione che *“la porzione di occupazione oggetto della richiesta possa pregiudicare la qualità scenografica ed estetico-percettiva connotante l'impianto urbano di matrice storica oggetto di tutela, introducendo interferenze visive e funzionali che, configurandosi come un 'filtro', alterino la complessiva lettura della quinta edilizia che definisce il peculiare carattere urbano della città, e che i due fabbricati, per intrinseche e peculiari caratteristiche compositive, concorrono a definire”*.

Il titolare della concessione era ricorso al Tar invocando l'art. 10, comma 5, d.l. n. 76/2020 e del D.M. 30 novembre 2021 n. 426, che consente l'**installazione di strutture amovibili cd. leggere** (tavoli e sedie) su aree pubbliche soggette a vincolo senza l'autorizzazione della Soprintendenza, salvo che le aree stesse siano “prospicienti” a **beni di eccezionale valore storico o archeologico**.

Autorizzazione Soprintendenza dehors: la normativa sulla questione

Il Tar accolto questo motivo, ricostruendo la normativa applicabile:

- l'art. 10, comma 4, lettera g), del d.lgs. n. 42/2004, che riguarda la **concessione per la posa in opera di elementi o strutture amovibili** sulle pubbliche piazze, vie, strade e altri spazi aperti urbani di interesse artistico o storico;
- l'art. 106 del d.lgs. 42/2004, che consente allo Stato, alle Regioni e agli altri enti pubblici territoriali di **concedere l'uso dei beni culturali** che abbiano in consegna, per **finalità compatibili con la loro destinazione culturale**, a singoli richiedenti, la concessione in uso dei beni non appartenenti al Ministero dei beni culturali è subordinata all'**autorizzazione del Ministero** (tramite le Soprintendenze), rilasciata a condizione che il conferimento garantisca **la conservazione e la fruizione pubblica del bene** e sia assicurata la **compatibilità della destinazione d'uso con il carattere storico-artistico** del bene medesimo. Con l'autorizzazione possono essere dettate prescrizioni per la migliore conservazione del bene;
- l'art. 10, comma 5, del decreto-legge n. 76/2020, che **esclude dalla subordinazione alle autorizzazioni** la posa in opera di elementi o strutture amovibili sulle aree pubbliche, fatta eccezione per le pubbliche piazze, le vie o gli spazi aperti urbani adiacenti a **siti archeologici o ad altri beni di particolare valore storico o artistico**;
- il decreto n. 426 del 30 novembre 2021, che attua la suddetta norma, definendo le modalità per l'**individuazione delle aree in cui sono obbligatorie le autorizzazioni** prescritte dal Codice dei beni culturali e del paesaggio per la posa in opera temporanea di elementi e strutture. Tali aree sono caratterizzate dalla presenza di *“beni che presentano un **eccezionale valore identitario e rappresentativo dei luoghi**, quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, i monumenti nazionali, i luoghi o edifici di interesse religioso di eccezionale valore culturale, le fontane di grande rilievo urbano, le colonne commemorative, i complessi scultorei e gli altri elementi a spiccato carattere monumentale”*;
- tali beni dovevano essere individuati con decreto del Direttore generale Archeologia, belle arti e paesaggio **entro 180 giorni** dalla data di adozione del suddetto decreto e, tramite le Soprintendenze

competenti, **trasmesse ai Comuni interessati**. La posa in opera temporanea di elementi e strutture amovibili su vie, piazze, strade e altri spazi aperti urbani non prospicienti i siti o i beni individuati nell'elenco non è subordinata alle autorizzazioni prescritte dal dlgs n. 42/2004;

- infine, il decreto n. 426/2021 è stato modificato dal decreto ministeriale n. 252 21 giugno 2022, che attribuisce ai ***“segretari generali territorialmente competenti d'intesa con la Direzione generale Archeologia belle arti e paesaggio”***, la formazione degli **elenchi dei beni di eccezionale valore storico o artistico** da trasmettere ai Comuni.

La questione della tutela di beni storico-culturali

Il problema, nel caso in esame, è che in Veneto – a differenza di quanto accaduto in altre Regioni – **gli elenchi non sono ancora stati compilati e trasmessi ai comuni interessati**. Quindi il Tar ha dovuto desumere dal decreto n. 426/2021 i **tratti essenziali della disciplina** relativa all'occupazione di aree pubbliche con i cd. *dehors* interferenti con la tutela di beni di interesse storico-culturale, giungendo alle seguenti considerazioni:

- A. i **siti archeologici** sono considerati *ex lege* di particolare rilevanza, mentre le altre tipologie di beni immobili culturali devono essere di **“eccezionale interesse”** per giustificare la persistenza previa autorizzazione dei *dehors* ubicati in strade e piazze pubbliche;
- B. tali strade e piazze pubbliche devono essere **“prospicienti”** i beni individuati come di “eccezionale interesse”;
- C. i beni di “eccezionale interesse” dovrebbero essere **individuati dai segretari generali** del Ministero della Cultura, d'intesa con la Direzione Generale archeologia belle arti e paesaggio e gli elenchi dovrebbero venire trasmessi ai Comuni nel territorio dei quali i beni stessi si trovano.

Il fenomeno dell'inattuazione normativa

A questo punto, la sentenza si sofferma sul fenomeno – tutt'altro che raro – della cd. **“inattuazione normativa”**, che si verifica quando l'efficacia di una disposizione di rango legislativo è **paralizzata dal mancato esercizio di una potestà regolamentare o dall'adozione di atti amministrativi** generali che a quella fonte primaria sono chiamati a dare attuazione.

Tuttavia, la mancata “attuazione”, cioè la **concreta operatività** ad una disposizione normativa, trasformandola da una previsione astratta in una previsione immediatamente applicabile, **non fa venir meno la vigenza della fonte primaria**, ma ne compromette l'efficacia, nel senso che la norma primaria esiste formalmente, ma **non produce effetti**.

Pertanto, in mancanza dei provvedimenti attuativi, si pone inevitabilmente il problema di stabilire se la norma di legge sia comunque **immediatamente efficace** (cd. *“self-executing”*), o comunque **rimanga inefficace** fintanto che non venga adottato il provvedimento attuativo.

Autorizzazione Soprintendenza *dehors*: la norma primaria e il provvedimento attuativo

Nel caso trattato, il Tar doveva quindi stabilire se la norma di rango primario **deve ritenersi, o meno, già attuata** con l'emanazione del decreto n. 426/2021. In sostanza, il Collegio dei giudici amministrativi veneti ha accolto la tesi del ricorrente, secondo cui, **in assenza di un provvedimento attuativo** dell'art. 2 del decreto n. 426/2021 che includa espressamente la via in cui si richiedeva la **posa in opera di *dehors*** tra i **“beni di eccezionale valore storico o artistico”** esistenti nel Comune interessato, è invocabile il meccanismo di **semplificazione procedimentale** previsto dalla norma di rango primario. Il Collegio insomma ha ritenuto che l'istanza per la concessione del plateatico avanzata dal ricorrente **non è subordinata all'autorizzazione** della Soprintendenza in quanto:

- A. l'area prospiciente il locale **non risulta individuata come “beni di eccezionale valore storico o artistico”**;
- B. la concessione richiesta ha ad oggetto un **plateatico “leggero”** (tavoli e sedie, rimovibili).