

GLI ASPETTI FISCALI E NORMATIVI NEL SETTORE DEI GIARDINI STORICI

Vorrei iniziare complimentandomi e ringraziando l’Ambasciatore Lodovico Ortona, Presidente di APGI e di Arcus, oltre che per aver voluto fondare APGI anche e soprattutto per essersi reso promotore di questa giornata di studi.

Prima di entrare nel tema oggetto del mio intervento, desidero spendere due parole sull’Associazione che ho l’onore di presiedere da oltre 3 anni.

L’Associazione Dimore Storiche Italiane, nata nel 1977, è un ente morale - riconosciuto con DPR del 26 Novembre del 1990 – senza scopo di lucro, composta dai proprietari delle dimore di interesse storico artistico, vincolate dallo Stato.

Essa si occupa di promuovere la conservazione, la valorizzazione e la gestione delle stesse, contribuendo in tal modo alla tutela di un patrimonio culturale di interesse pubblico protetto dall’art 9 della nostra Costituzione:

“La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.

La tutela, la conservazione e il restauro di questo patrimonio sono quindi esigenze irrinunciabili per tutti noi.

E’ grazie a tutti coloro, che nel pubblico e nel privato, hanno saputo conservare fino ad oggi questo straordinario patrimonio, che l’Italia raccoglie ancora oggi tanti tesori che rappresentano la maggior parte delle opere d’arte di tutto il mondo.

Vorrei anche sottolineare che conservare un patrimonio culturale significa soprattutto, salvaguardare la propria identità, la propria memoria storica e mantenerne vive le tradizioni.

Premessa

La nozione di “*giardino storico*” e il riferimento normativo al codice dei beni culturali

In via di prima definizione, il termine “*giardino storico*” si riferisce evidentemente ad uno spazio aperto naturale, progettato dall’uomo con finalità in primo luogo, ma comunque non

esclusivamente estetiche, a cui si riconosce un interesse pubblico conferitogli dalle sue caratteristiche artistiche e/o dalla rilevanza storica.

Pensiamo ai giardini ed ai parchi annessi alle grandi proprietà immobiliari, gli orti e i giardini botanici, i parchi urbani, le aree verdi comprese nei siti archeologici, come pure i piccoli giardini privati, i chiostri e i cortili, i cimiteri, sempre se caratterizzati da rilevanza artistica o storica.

L'Italia possiede un patrimonio di circa 5000 ville, parchi e giardini storici oggetto di specifico provvedimento di tutela.

Molte delle grandi ville e parchi urbani sono di proprietà demaniale (Stato o Enti Locali) e aperti al pubblico, alcuni sono stati anche dichiarati patrimonio dell'umanità (come la Reggia di Caserta, la Villa d'Este a Tivoli e l'Orto Botanico di Padova) e fanno parte della World Heritage List dell'UNESCO. In particolare i parchi e giardini delle regge e palazzi ex reali sono gestiti dagli Uffici periferici del MiBAC.

Il nucleo comunque numericamente più consistente è di proprietà privata e comprende esempi di notevole rilievo.

Le previsioni normative

Sotto un profilo normativo, invece, per giardino storico possiamo fare riferimento a due distinte tipologie:

a) esaminando l'art. 19 sempre del Codice dei Beni Culturali, affrontiamo i "*parchi*" e "*giardini*" che abbiano interesse storico e artistico, sia autonomamente sia anche quale giardini pertinenza di ville o palazzi di interesse storico e artistico - ovviamente, in entrambi i casi qualora sia intervenuta la dichiarazione dell'art. 13 -; questi beni sono oggetto della tutela incisiva cui si riferisce la Parte Seconda del Codice; si pensi all'obbligo di mantenerli, al divieto di distruggerli, di danneggiarli o di adibirli ad usi non compatibili con il loro carattere storico-artistico, o comunque tali da pregiudicarne la conservazione;

b) altra diversa tipologia è quella cui si riferisce l'art. 136, ossia le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale, singolarità geologica o memoria storica, ivi compresi gli alberi monumentali, e i giardini (diversi da quelli di cui al punto a) che si distinguono per la loro

non comune bellezza, nonché i siti e le bellezze panoramiche e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.

In questo caso siamo all'interno della categoria dei beni paesaggistici cui si riferisce la Parte terza del Codice, destinataria sì di una normativa specifica ma di natura e portata ben inferiore.

Tale comunque dal prevedere disposizioni quali quella in base alla quale i proprietari *“non possono distruggerli, né introdurre modificazioni che rechino pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto di protezione”* e quella per cui i proprietari *“hanno l’obbligo di sottoporre alla Regione [...] i progetti delle opere che intendano eseguire”*.

A questo riguardo, è utile segnalare la Convenzione Europea del Paesaggio, adottata dal Comitato dei Ministri della Cultura e dell'Ambiente del Consiglio d'Europa il 19 luglio 2000.

Le cui procedure di preparazione e definizione della Convenzione sono state curate dall'Italia che ha ospitato la cerimonia di apertura alla firma il 20 ottobre 2000 a Firenze.

La Convenzione, ha l'obiettivo di promuovere presso le autorità pubbliche l'adozione di politiche di salvaguardia, di gestione e di pianificazione dei paesaggi e di organizzare la cooperazione europea nelle politiche di settore.

Il tutto sempre all'interno del nostro patrimonio culturale, cui si riferisce il Codice e lo stesso Art. 9 della Costituzione.

I giardini possono anche essere di proprietà pubblica, cui si riferisce il primo comma dell'art. 10 e 12.

Le problematiche in tema di giardini storici e gli attuali possibili riferimenti

In estrema sintesi, si tratta di beni immobili del tutto particolari, cui non corrisponde tuttavia una specifica considerazione da parte del Legislatore: il Codice dopo averne introdotto la previsione di tutela nulla dice invece quanto alle peculiarità delle diverse tematiche di protezione, conservazione, tutela indiretta e valorizzazione.

Al contrario, i giardini ed i parchi di interesse storico ed artistico, **necessitano di ingenti costi di manutenzione** (si pensi alle statuarie o agli interventi di giardinaggio), presentano tutta una serie

di peculiarità che non sono prese in considerazione nel Codice (si pensi alle competenze tecniche specifiche necessarie per la conservazione e protezione) e, soprattutto, si caratterizzano per tutta una serie di problematiche anche diverse ed ulteriori rispetto a quelle afferenti i fabbricati (si pensi alle tematiche in tema di uso e visita del giardino, che se non adeguati alla specificità può comportare danni irreparabili allo stesso).

Ancora, è a tutti evidente come in tale situazioni assuma rilevanza il fattore “*natura*”, che (vedi eventi climatici, malattie, ecc.) può comportare situazioni di deturpamento del giardino con tutte le conseguenze in capo al proprietario, anche di natura penale.

La consapevolezza delle – a mio avviso gravi e a tutt’oggi da colmare – lacune e del particolare tipo di bene culturale rappresentato dai giardini storici ha determinato l’elaborazione di linee guida e la redazione, a partire dal 1981, di due carte, dette di Firenze, che definiscono l’oggetto di tutela e dettano raccomandazioni per la manutenzione, conservazione, restauro e ripristino.

La prima si chiama “*Carta per la salvaguardia dei giardini storici*”, è stata registrata il 15 dicembre 1982 e definitivamente ratificata in occasione dell’Assemblea generale del maggio 1984 tenutasi a Rostock-Dresda.

In quella stessa circostanza gli stessi promotori del primo documento, ossia il gruppo italiano Icomos e Italia Nostra hanno a loro volta presentato una proposta autonoma “*la Carta italiana dei giardini storici*” approvata all’unanimità dai partecipanti alla Tavola Rotonda organizzata dall’Accademia delle Arti del Disegno a Firenze il 12 settembre 1981.

Nel primo documento si legge che “*un giardino storico è una composizione architettonica e vegetale che dal punto di vista storico o artistico presenta un interesse pubblico. Come tale è considerato come un monumento*”.

In questo documento sono contenute alcune previsioni che riguardano la tutela dei giardini storici, la loro corretta utilizzazione e la relativa protezione legale.

Nella Carta italiana, invece, si legge che “*il giardino storico (giardini di case, di palazzi, di ville, parchi, orti botanici, aree archeologiche, spazi verdi dei centri storici urbani, ecc.) è un insieme polimaterico, progettato dall’uomo, realizzato in parte determinante con materiale vivente, che insiste su (e modifica) un territorio antropico, un contesto naturale. Esso, in quanto artefatto*

materiale, è un'opera d'arte e come tale, bene culturale, risorsa architettonica e ambientale, patrimonio dell'intera collettività che ne fruisce”.

Per quanto concerne i metodi e i modi d'intervento viene richiamata la piena validità della carta del restauro del 1964 e delle disposizioni del 1972 in base ai principi in esse indicati e al conseguente dibattito che ne è seguito, per cui l'intervento di restauro dovrà rispettare il complessivo processo storico del giardino, poiché tale processo materializza l'evoluzione della struttura e delle configurazioni via via assunte nel tempo.

Anche in questo contesto, sono inserite raccomandazioni e prescrizioni in ordine all'uso del giardino.

Il problema è che i due documenti di cui Vi ho fatto cenno, e ce ne sono anche altri, non possiedono ovviamente rilevanza giuridica, per cui non possono introdurre canoni di certezza e riferimenti puntuali per il proprietario. Il che diviene ancor più grave se pensiamo alle possibili conseguenze in punto di contestazione – anche penale – che potrebbe essere elevata in capo al Proprietario in base ad una asserita cattiva conservazione.

I profili fiscali

Anche da questo punto di vista la normativa di favore per i beni culturali, nei vari settori impositivi in questione, imposte sui redditi, imposte indirette, IMU, ecc., già di per sé frantumata e gradualmente assai ridimensionata negli ultimi tempi, non contiene alcuna previsione specifica per i giardini storici.

E' invece evidente che anche le tematiche fiscali dei giardini storici avrebbero meritato e meriterebbero una serie di particolari considerazioni:

- dalla problematica dei costi di manutenzione e interventi discendenti da eventi naturali,
- al profilo della esiguità delle possibili entrate da visitatori,
- dalle tematiche di natura prettamente patrimoniale (poiché è evidente che il valore di un giardino, pur di interesse artistico, non può comunque paragonarsi a quello di un immobile),

- alle conseguenze circa la collocazione catastale e l'imposizione indiretta (che a tali valori, patrimoniale o catastale, si ricollegano).

Unica eccezione è l'art. 5 bis del DPR n. 601/1973, alla cui stregua *“non concorrono alla formazione del reddito delle persone fisiche, del reddito delle persone giuridiche e dei redditi assoggettati alla imposta locale sui redditi, ai fini delle relative imposte ... i redditi catastali dei terreni, parchi e giardini che siano aperti al pubblico o la cui conservazione sia riconosciuta dal Ministero per i beni e le attività culturali di pubblico interesse”* a condizione che *“al possessore non derivi alcun reddito dalla utilizzazione”*.

Si tratta di una disposizione: a) per un verso, assai datata e ormai superata nell'impostazione, oltre che appesantita da tutta una serie di previsioni e adempimenti; b) per l'altro verso, dall'ambito applicativo pesantemente limitato, posto che si riferisce ai soli giardini aperti al pubblico e in assenza di reddito (che invece potrebbe essere ottenuto ma reinvestito nella manutenzione del giardino medesimo).

Anche il n. 22) dell'art. 10 del DPR n. 633/1972, alla cui stregua sono esenti dall'IVA *“le prestazioni proprie delle biblioteche, discoteche e simili e quelle inerenti alla visita di musei, gallerie, pinacoteche, monumenti, ville, palazzi, parchi, giardini botanici e zoologici e simili”* utilizza un termine, ossia quello di *“visita”*, si presta a numerose interpretazioni problematiche, posto che si potrebbe ritenere che non esaurisca tutte le ipotesi di prestazioni da svolgersi in un giardino storico (si pensi al concetto di manifestazione, evento, ecc.).

Senza nessuna agevolazione, ancora, per gli interventi e lavori di manutenzione e sistemazione dei parchi e giardini.

Tra l'altro, al riguardo si segnala che sono state interamente cancellate le precedenti agevolazioni in materia di imposta di registro, senza nessuna considerazione neppure per i giardini storici.

V'è di più; vi sono delle incongruenze della normativa fiscale rispetto alle concrete peculiarità dei giardini, tali da fortemente ridurre, per non dire annullare, la portata (già di per sé assai limitata) compensativa e di favore delle norme suddette: si pensi al fatto che, in materia di imposte sui redditi, l'attuale riduzione della base imponibile al 65% vale solo per i redditi fondiari (derivanti anche da locazione dell'immobile), mentre tutti noi sappiamo bene che i giardini possono

produrre – tutt'al più – redditi che sono inquadrabili nelle categorie fiscali dei redditi diversi o di impresa.

Dove nulla viene previsto: con l'ulteriore paradosso in base al quale tali giardini non verrebbero in alcun modo differenziati rispetto ai beni immobili normali. Con la violazione dei principi sanciti dalla Corte Costituzionale in base al dettato dell'art. 9 Cost..

Anche da questo punto di vista si sollecita una rivisitazione della normativa fiscale, che possa tenere nella debita considerazione le specificità dei giardini storici.

Conclusioni

Spero che le poche parole che ho speso in ordine all'attuale quadro normativo e fiscale servano a capire come, in un contesto di evidente disinteresse nei confronti dei beni culturali, testimoniato dalla drastica riduzione delle pregresse misure fiscali compensative e dal mancato approfondimento in sede di Codice di tutta una serie di questioni e tematiche, la situazione dei giardini storici si palesi ancor più grave e drammatica: siamo di fronte a beni assolutamente fragili, sottoposti ad eventi naturali e ad utilizzi non sempre rispettosi del proprio stato, che peraltro rappresentano oggi più di ieri testimonianza della nostra storia, cultura ed estetica del paesaggio, cui il Legislatore non ha riservato alcuna particolare attenzione, né quanto alla introduzione di regole chiare per il mantenimento e valorizzazione né relativamente ad eventuali strumenti (anche di natura fiscale) di supporto e sostegno per il proprietario.

Speriamo che le prossime generazioni non perdano del tutto la nostra cultura del paesaggio e la nostra storia: la tendenza degli ultimi anni non esime dal nutrire peraltro dei dubbi.