

## LA COMPLESSITA' DEI CENTRI STORICI: SFIDE GIURIDICHE E OPPORTUNITA' PER UN FUTURO SOSTENIBILE

[di Marco Mariani]

INDICE: **1.** Introduzione - **2.** Il ruolo dell'urbanistica – **3.** La gestione dei flussi turistici - **4.** Il rilievo pubblicistico della libertà di impresa- **5.** Pianificazione urbanistica, decoro urbano e commercio: le competenze del Comune nel governo del territorio - 5.1. Poteri di Pianificazione urbanistica del Comune -5.2. Decoro urbano: norme e regolamenti per la tutela dell'ambiente urbano -5.3. Pianificazione commerciale: regolamentazione delle attività economiche - 5.4. Interconnessione tra pianificazione urbanistica, decoro urbano e commercio - **6.** I centri storici nel sistema della pianificazione – 7. La vicenda degli affitti brevi - **8.** L'esperienza del Comune di Firenze riguardo agli affitti turistici brevi - **9.** Profili critici del temperamento delle attività privatistiche con beni giuridici pubblicistici – **10.** L'impatto dell'intelligenza artificiale – **11.** Conclusioni.

### 1. Introduzione

La regolamentazione comunale delle attività economiche – e segnatamente di quelle commerciali - all'interno dei centri storici<sup>1</sup> inclusi nella lista del Patrimonio Mondiale dell'Umanità dell'UNESCO<sup>2</sup> costituisce una

---

<sup>1</sup> Il termine "centro storico" si riferisce, in ambito giuridico e urbanistico, a quella porzione di città che conserva un patrimonio edilizio, culturale e sociale significativo, risalente generalmente ai periodi più remoti della sua storia. Il centro storico non è soltanto un'area caratterizzata da edifici di valore storico o artistico, ma rappresenta anche un nucleo identitario che riflette l'evoluzione storica, culturale e sociale di una comunità. La tutela giuridica di queste aree implica non solo la salvaguardia dell'aspetto architettonico, ma anche la gestione sostenibile delle attività commerciali, turistiche e residenziali, che devono integrarsi in modo equilibrato con il valore storico-culturale del contesto. L'intervento pubblico sui centri storici può riguardare diverse dimensioni: dalla preservazione architettonica alla regolamentazione del commercio, fino alla promozione di progetti di restauro e recupero che rispettino l'autenticità del sito. In questo ambito, la pianificazione urbanistica ha il compito di conciliare la riqualificazione di queste aree con le necessità economiche e sociali della popolazione, evitando il fenomeno della gentrificazione che potrebbe comprometterne l'autenticità. Dunque, il "centro storico" non è soltanto un concetto fisico o geografico, ma una categoria giuridica che implica un dovere di protezione e di valorizzazione in virtù del suo ruolo centrale nell'identità culturale e storica di una comunità. La sua gestione deve pertanto essere equilibrata e rispettosa della sua memoria storica, assicurando che le trasformazioni moderne non intacchino il valore universale che tali luoghi rappresentano. Tra le fonti normative, meritano di essere menzionate anche la Convenzione sul Patrimonio Mondiale (1972) dell'UNESCO (che ha un'importante applicazione per i centri storici iscritti nella Lista del Patrimonio Mondiale dell'Umanità, come accade per alcune città italiane) e i Regolamenti urbanistici locali e Piani Regolatori: A livello locale, ogni comune adotta strumenti di pianificazione urbanistica, come i Piani Regolatori Generali (PRG), che stabiliscono i criteri di intervento sui centri storici. Questi piani definiscono le modalità di conservazione, restauro e recupero degli edifici storici, compatibilmente con le esigenze di sviluppo economico e sociale della città. Si consideri, infine, che i paesaggi urbani di rilievo storico-culturale costituiscono una categoria più ampia rispetto ai centri antichi, che comprende anche insediamenti umani recenti, ad esempio le città o i borghi di fondazione di vari tipi, realizzati nel '900. Tutti presentano caratteri *identitari* specifici, generati dalle comunità in essi insediate. Si sostiene, quindi, che oltre ad avere una valenza materiale, relativa alla configurazione materiale, essi abbiano una valenza immateriale, costituita dall'interazione tra le comunità ed il contesto fisico in cui vivono. Questa interazione esprime l'"anima", il *genius loci* del paesaggio urbano. Su tale ultimo profilo si rinvia amplius a S. Amorosino, La valenza materiale ed immateriale dei paesaggi urbani di rilievo storico, in *Urbanistica e appalti*, n. 1/2023, p. 27.

<sup>2</sup> L'UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) è un'agenzia specializzata delle Nazioni Unite, fondata nel 1945 con lo scopo di promuovere la pace, la sicurezza e la cooperazione internazionale attraverso l'istruzione, la scienza, la cultura e la comunicazione. La missione principale dell'UNESCO è quella di contribuire alla costruzione di un mondo più equo, sostenibile e pacifico, attraverso il rafforzamento delle relazioni culturali internazionali, la protezione del patrimonio culturale e la promozione del dialogo interculturale. L'ente si distingue per la sua capacità di agire come un forum globale in cui le diverse nazioni collaborano nella difesa dei valori universali legati alla cultura e alla scienza. Il suo mandato include la salvaguardia del patrimonio mondiale, che si esplica principalmente attraverso la Convenzione sul Patrimonio Mondiale, adottata nel 1972. Tale convenzione, che ha avuto un impatto

questione giuridica e urbanistica di rilevante complessità, in cui si rende necessario bilanciare la tutela del patrimonio culturale e storico con le esigenze di sviluppo economico e la vivibilità degli spazi urbani. I centri storici, riconosciuti dall'UNESCO<sup>3</sup> per il loro valore universale eccezionale, non solo rivestono un'importanza fondamentale in termini di conservazione del patrimonio tangibile e intangibile, ma svolgono altresì un ruolo cruciale nell'identità collettiva delle comunità e nell'economia turistica globale.

L'evoluzione dei flussi turistici e la crescente pressione esercitata dalle dinamiche di globalizzazione hanno impresso un'accelerazione alle sfide gestionali per le amministrazioni comunali. In particolare, la proliferazione delle attività economiche, in specie quelle legate al turismo, solleva problematiche relative alla salvaguardia dell'integrità storica e architettonica dei centri storici, nonché alla gestione sostenibile del tessuto urbano. Tali profili sono di competenza di una pluralità di enti pubblici, non esclusi i Comuni, che in quanto enti territoriali elementari subiscono le più forti pressioni da parte dei cittadini.

Le normative comunali, in questo contesto, devono mirare a garantire che le attività commerciali, ristorative e artigianali si sviluppino senza compromettere i valori culturali, estetici e sociali del contesto urbano.

In ambito normativo, le autorità locali sono chiamate ad adottare provvedimenti che regolamentano l'installazione e l'esercizio delle attività economiche attraverso strumenti come il rilascio di licenze commerciali (per le attività non liberalizzate), la disciplina degli interventi edilizi sugli immobili storici, la regolamentazione degli orari di apertura e chiusura degli esercizi, la gestione del traffico veicolare e l'istituzione di zone pedonali. La sfida principale per le amministrazioni consiste nell'individuare un punto di equilibrio tra la necessità di stimolare l'economia locale e il dovere di preservare l'autenticità e l'integrità dei luoghi storici.

---

decisivo sulla conservazione dei beni culturali e naturali di rilevanza internazionale, prevede che i siti di valore universale siano protetti, tutelati e gestiti in maniera responsabile dai Paesi membri, che si impegnano a preservare i beni culturali e naturali per le generazioni future. I siti inseriti nella Lista del Patrimonio Mondiale dell'UNESCO rappresentano non solo una testimonianza della diversità culturale e naturale del nostro pianeta, ma anche un impegno collettivo per la conservazione e rispetto di tale patrimonio. A livello giuridico, la Convenzione sul Patrimonio Mondiale del 1972 impone agli Stati membri di adottare leggi e regolamenti idonei a proteggere i beni che vengono inclusi nella lista. La proprietà di tali beni può restare sotto il controllo dello Stato membro, ma la loro gestione deve rispondere a specifici standard internazionali che mirano alla conservazione, alla protezione da rischi naturali o antropici e all'accesso equo per tutti. L'UNESCO, pur non avendo potere coercitivo diretto, svolge un ruolo di monitoraggio, di assistenza tecnica e finanziaria e, in alcuni casi, di sanzione qualora uno Stato non rispetti gli impegni assunti, come accaduto in alcune circostanze in cui i siti sono stati cancellati dalla lista a causa di danni irreparabili o non curati. Inoltre, l'UNESCO gioca un ruolo fondamentale nella promozione di politiche di sviluppo sostenibile legate alla cultura e al patrimonio, proponendo soluzioni che conciliano la tutela ambientale, la preservazione della biodiversità e le necessità delle comunità locali. La Convenzione sulla Diversità Culturale del 2005 è un altro strumento importante in questo senso, che impegna gli Stati a rispettare e promuovere la diversità delle espressioni culturali e ad adottare politiche che ne favoriscano la protezione.

<sup>3</sup> Al 2024, l'UNESCO ha riconosciuto un totale di 1.223 siti nel mondo, suddivisi in 952 beni culturali, 231 naturali e 40 misti, distribuiti in 168 Stati membri. Attualmente, 58 centri storici italiani sono inclusi nella Lista del Patrimonio Mondiale dell'Umanità dell'UNESCO. Questi centri storici sono riconosciuti per il loro valore universale eccezionale e per la loro importanza culturale, storica, artistica e architettonica. L'Italia è il paese con il maggior numero di siti patrimonio dell'umanità, molti dei quali consistono proprio in centri storici di città che conservano testimonianze significative di civiltà passate. Tra questi, alcune delle città più note includono Firenze, Venezia, Roma, Napoli, Siena, Pompei e Pavia.

L'incremento del turismo di massa<sup>4</sup>, unitamente ai fenomeni di gentrificazione<sup>5</sup> e di speculazione immobiliare<sup>6</sup>, solleva questioni giuridiche ed etiche legate alla gestione delle risorse urbane e alla

---

<sup>4</sup> Il fenomeno del turismo di massa è il risultato di una serie di trasformazioni economiche, sociali e tecnologiche che hanno reso il viaggio accessibile a un pubblico sempre più ampio, segnando un cambiamento fondamentale nelle abitudini sociali e culturali del Novecento e oltre. Affonda le radici nel XX secolo, sviluppandosi progressivamente grazie a una serie di trasformazioni economiche, sociali e tecnologiche che hanno reso il viaggio accessibile a un numero sempre maggiore di persone. La sua nascita può essere tracciata a partire dalla fine dell'Ottocento, quando, con l'industrializzazione, si verificano profondi cambiamenti nelle condizioni di vita, nelle strutture economiche e nei trasporti. La crescente disponibilità di reddito e il miglioramento delle condizioni di vita per le classi medie favorirono il primo afflusso di persone in grado di permettersi il viaggio, un lusso precedentemente riservato alle élite. In questo contesto, la Rivoluzione Industriale svolse un ruolo cruciale: il progresso tecnologico e l'innovazione dei mezzi di trasporto, come la ferrovia, permisero a un numero crescente di persone di viaggiare a costi accessibili. La sistematizzazione dei trasporti e, in seguito, la diffusione dell'auto privata e degli aerei commerciali aprirono nuove possibilità per il turismo, riducendo notevolmente le distanze e ampliando la gamma di destinazioni accessibili. Uno degli sviluppi più significativi che segnano l'inizio del turismo di massa fu l'iniziativa di Thomas Cook, un imprenditore britannico che nel 1841 fondò la sua agenzia di viaggi. Cook è spesso considerato uno dei pionieri del turismo organizzato, in quanto riuscì a rendere i viaggi accessibili a un pubblico più ampio, non più solo a pochi privilegiati, ma anche a famiglie della classe media. Fu grazie alle sue escursioni organizzate che si cominciò a concepire il turismo non più come un'attività per pochi, ma come una vera e propria esperienza di massa. Il vero boom del turismo di massa, tuttavia, si verificò dopo la Seconda Guerra Mondiale, durante il periodo del dopoguerra. Il boom economico degli anni '50 e '60 portò con sé un aumento sostanziale del reddito disponibile per molte famiglie e una crescente disponibilità di tempo libero. L'introduzione delle vacanze retribuite e la nascita di politiche di welfare favorirono ulteriormente l'espansione di questa forma di turismo. In quegli anni, il viaggio divenne una pratica diffusa anche tra le classi lavoratrici, grazie anche alla creazione di pacchetti turistici a prezzi contenuti e alla diminuzione dei costi di viaggio. L'industria turistica, infatti, si adattò alla crescente domanda, costruendo strutture ricettive in grado di accogliere il nuovo flusso di turisti. Il turismo di massa ha subito un'ulteriore evoluzione negli anni '90 e nei primi anni 2000, con la diffusione delle compagnie aeree low-cost e la globalizzazione che hanno reso il viaggio ancora più conveniente. Con l'abbassamento dei prezzi dei voli e l'intensificarsi dei viaggi internazionali, migliaia di destinazioni in tutto il mondo sono diventate accessibili, portando a un fenomeno di espansione globale del turismo. Strutture come resort all-inclusive e pacchetti turistici standardizzati hanno contribuito a questa diffusione, offrendo esperienze di viaggio per un numero crescente di turisti provenienti da tutto il mondo. Tuttavia, questo fenomeno ha portato anche con sé effetti collaterali significativi. Il turismo di massa ha generato il fenomeno del sovraffollamento, con città storiche e località turistiche che si sono ritrovate sommerse da milioni di visitatori, con ripercussioni negative sul patrimonio culturale e sull'ambiente. La gentrificazione, l'erosione di tradizioni locali e i danni alle risorse naturali sono solo alcune delle problematiche emerse. Nonostante ciò, il turismo di massa ha avuto un impatto profondo sulla società, democratizzando l'accesso ai viaggi e trasformando il turismo in una delle principali industrie globali.

<sup>5</sup> Il fenomeno della gentrificazione rappresenta uno degli aspetti più discussi e controversi della trasformazione urbana contemporanea. Esso descrive il processo mediante il quale i quartieri tradizionalmente abitati da classi sociali meno abbienti, spesso caratterizzati da un significativo degrado edilizio e sociale, vengono riqualificati attraverso l'ingresso di nuove classi sociali più agiate. Tale dinamica, pur portando a un indubbio miglioramento delle condizioni urbanistiche ed economiche di una determinata area, comporta altresì conseguenze profonde sotto il profilo sociale, che spesso si traducono nell'espulsione delle comunità originarie, incapaci di sostenere l'aumento dei costi di vita, e in una omogeneizzazione sociale che altera irreversibilmente l'identità del quartiere. Il termine "gentrificazione" fu coniato negli anni '60 dalla sociologa Ruth Glass, che, osservando i processi di trasformazione in alcuni quartieri di Londra, descrisse come l'arrivo di nuovi residenti provenienti dalle classi medio-alte e agiate sostituisse gradualmente le classi lavoratrici precedentemente insediate. Il processo in questione si articola in diverse fasi, che vanno dal primo insediamento di gruppi relativamente agiati, attratti dal costo contenuto delle abitazioni e dal carattere autentico dei quartieri, fino all'impennata dei prezzi immobiliari che segna l'irreversibile cambiamento del tessuto sociale. Le prime fasi della gentrificazione vedono l'ingresso di nuovi abitanti che, attratti dal fascino delle aree urbane in decadenza, iniziano a ristrutturare gli edifici e ad aprire attività commerciali, come caffè, ristoranti e gallerie d'arte. Questo intervento iniziale genera un primo aumento dei prezzi immobiliari, che diventa progressivamente insostenibile per le famiglie originarie del quartiere, già fragili economicamente. Nel corso del tempo, si verifica un cambio nel profilo demografico dell'area, che vede la dislocazione delle popolazioni storiche e l'arrivo di nuovi residenti che, spesso, non sono in grado di comprendere o apprezzare la tradizione sociale e culturale che ha caratterizzato il quartiere. Le cause della gentrificazione sono molteplici e si intrecciano tra fattori economici, sociali e urbanistici. Un aspetto cruciale del fenomeno è rappresentato dagli investimenti pubblici e privati destinati alla riqualificazione di aree urbane degradate.

conservazione dell'identità culturale locale. In tale contesto, la regolamentazione comunale assume una funzione cruciale non solo nella gestione del commercio e dei flussi turistici, ma anche nella promozione di pratiche sostenibili e di sensibilizzazione delle comunità locali e degli operatori economici riguardo alla rilevanza della conservazione del patrimonio culturale. Gli incentivi per attività economiche che rispettano la tradizione culturale e promuovono un turismo responsabile possono rappresentare un valido strumento per coniugare le esigenze di sviluppo economico con quelle di tutela del patrimonio.

Il ruolo delle autorità pubbliche si configura, dunque, come un'attività di mediazione tra la necessità di sviluppo e la salvaguardia del patrimonio, nella quale è necessario un continuo aggiornamento normativo e una costante interazione con esperti di conservazione, operatori economici e cittadini. L'efficacia della regolamentazione dipende dalla capacità di elaborare politiche integrate e sostenibili, in grado di rispondere alle esigenze di tutela e di crescita economica, preservando al contempo l'autenticità storica e culturale dei centri storici<sup>7</sup>.

---

Tali interventi, che comprendono la costruzione di infrastrutture e la creazione di nuovi servizi, costituiscono il motore iniziale che attrae investimenti e nuove attività. In particolare, la presenza di giovani professionisti, artisti e creativi, alla ricerca di spazi caratteristici e con costi contenuti, gioca un ruolo fondamentale nella stimolazione della gentrificazione. A questa dinamica si aggiungono la crescente domanda abitativa e le politiche urbane che favoriscono la riqualificazione, incentivando il recupero edilizio di quartieri precedentemente trascurati. Le implicazioni sociali della gentrificazione sono molteplici e, in gran parte, ambivalenti. Da un lato, il processo può comportare un indiscutibile miglioramento delle condizioni di vita e delle infrastrutture nei quartieri interessati. Si assiste al recupero di aree precedentemente degradate, che diventano più attrattive sia per i residenti che per i visitatori. Nuove attività commerciali e culturali fioriscono, contribuendo alla nascita di un vibrante tessuto sociale. D'altro canto, l'aumento dei costi di affitto e di acquisto degli immobili rende il quartiere inaccessibile per le famiglie a basso reddito, che vengono così costrette a lasciare la zona e a cercare altre aree più periferiche, spesso meno accessibili e prive delle stesse opportunità di lavoro e socializzazione. Questo processo, oltre a determinare la dislocazione di interi gruppi sociali, contribuisce alla perdita di identità di un quartiere, poiché le tradizioni culturali e le attività commerciali locali, che avevano contraddistinto la vita di quella comunità, vengono progressivamente sostituite da catene commerciali internazionali e attività più in linea con i gusti delle nuove classi residenti. Il cambiamento del tessuto sociale e la disuguaglianza crescente che ne deriva sono tra le principali critiche mosse alla gentrificazione. La progressiva esclusione delle classi meno abbienti dal processo di trasformazione urbana genera una frattura sociale, alimentando sentimenti di alienazione e disperazione tra i residenti storici. La gentrificazione, infatti, non si limita a modificare l'aspetto fisico della città, ma trasforma anche le dinamiche relazionali e le strutture di potere all'interno dei quartieri, escludendo le voci storiche che hanno contribuito a forgiare l'identità del luogo. Al contempo, le politiche di housing sociale e la regolamentazione degli affitti possono rappresentare strumenti utili per contrastare gli effetti più negativi della gentrificazione. La creazione di aree protette, che offrono alloggi a prezzi contenuti, e la promozione di attività commerciali locali, attraverso incentivi e supporto alle piccole imprese, possono contribuire a mantenere l'autenticità di un quartiere, evitando che esso diventi un semplice contenitore di nuove ricchezze a discapito delle comunità tradizionali. In Italia, alcuni esempi di gentrificazione sono evidenti in quartieri storici di Roma, Milano e Torino, dove, in seguito a processi di riqualificazione, si è assistito alla sostituzione di residenti storici con nuovi abitanti appartenenti a classi sociali più alte. I quartieri di Trastevere e Monti a Roma, Isola a Milano, e San Salvario a Torino sono emblematici di come la gentrificazione possa alterare profondamente le caratteristiche sociali e culturali di una zona, creando una nuova geografia sociale della città. In conclusione, la gentrificazione rappresenta una forza di trasformazione nelle città contemporanee, che comporta sia opportunità che sfide. Se da un lato può contribuire al miglioramento delle condizioni urbane e alla riqualificazione di aree un tempo degradate, dall'altro lato, essa solleva problematiche etiche e sociali legate alla disuguaglianza e all'esclusione. La sfida per le amministrazioni urbane è trovare un equilibrio tra la valorizzazione del patrimonio urbano e la tutela della comunità storica, preservando l'identità culturale e garantendo che i benefici della trasformazione urbana siano equamente distribuiti tra tutti i residenti.

<sup>6</sup> La speculazione immobiliare è una pratica di investimento che mira a ottenere profitti rapidi attraverso l'acquisto e la rivendita di proprietà, sfruttando l'apprezzamento del loro valore. Gli speculatori acquistano immobili sottovalutati o in fase di sviluppo, li ristrutturano o aspettano l'aumento della domanda per rivenderli a un prezzo più alto. Sebbene possa generare guadagni, la speculazione può causare effetti negativi, come l'innalzamento dei prezzi delle abitazioni, l'esclusione dei residenti a basso reddito e la creazione di bolle immobiliari.

<sup>7</sup> Il tema dei centri storici ha suscitato un ampio dibattito in dottrina e giurisprudenza, coinvolgendo diverse discipline, tra cui il diritto, la storia, l'economia, l'architettura e la sociologia. L'interesse continuo per il tema deriva dalla particolare

In questo, è evidente il legame tra la tutela giuridica dei centri storici e il concetto di sviluppo sostenibile<sup>8</sup>, che si fonda sulla necessità di preservare il patrimonio culturale, storico e ambientale per le generazioni future, bilanciando la conservazione con le esigenze di crescita economica e sociale. I centri storici meritano di essere tutelati non solo come beni culturali, ma anche come elementi vitali per l'identità della comunità locale. Lo sviluppo sostenibile in questo contesto implica la gestione dei centri storici in modo tale da garantire la loro valorizzazione senza compromettere il loro valore storico, architettonico e sociale, favorendo interventi che

---

situazione italiana, caratterizzata da un patrimonio storico e ambientale che rende la conservazione dei centri storici un problema di rilevanza nazionale. In Italia, una significativa porzione del patrimonio edilizio, circa il 20% degli edifici residenziali, è costituita da costruzioni antecedenti al 1919, per un totale di oltre 2,1 milioni di edifici storici. L'importanza della questione è anche evidente dalla diversità dei centri storici italiani: su 8.063 comuni, 2.684 possiedono un centro di origine romana o pre-romana, 4.164 risalgono a un periodo tra l'VIII e il XIV secolo, mentre 1.215 sono di epoca posteriore al XV secolo. La definizione di "centro storico" riveste un ruolo cruciale in quanto determina la possibilità di intervento su quegli immobili, con implicazioni dirette sulle modalità di gestione e tutela. I centri storici sono beni di straordinaria complessità, poiché la loro protezione coinvolge una pluralità di amministrazioni pubbliche competenti e diversi strumenti giuridici e amministrativi. Inoltre, si tratta di beni che non solo rivestono un valore urbanistico e culturale, ma anche un'importanza sotto il profilo della sicurezza pubblica, dell'ordine pubblico, dell'igiene e della regolamentazione del commercio. La gestione di tali beni richiede dunque una delicata conciliazione tra la preservazione del patrimonio storico e l'introduzione di innovazioni, sempre nel rispetto degli equilibri che caratterizzano la vita urbana. La questione definitoria del "centro storico" è quindi essenziale, in quanto costituisce il presupposto per la disciplina giuridica e amministrativa degli interventi su di esso, richiedendo un approccio multidisciplinare per rispondere adeguatamente alla necessità di protezione e sviluppo. Sul tema si rinvia ai contributi contribuito, assai ricchi anche di indicazioni bibliografiche e giurisprudenziali, di G. Caia e G. Ghetti, con introduzione di F. Benvenuti, *La tutela dei centri storici: discipline giuridiche*, Torino, G. Giappichelli, 1997.; altresì Simonati A., "Il giudice amministrativo nei meandri del centro storico: alla ricerca di un paradigma unitario, fra governo del territorio e salvaguardia del patrimonio culturale", in: *La dottrina dialoga con la giurisprudenza*, 2/2021.

<sup>8</sup> Il concetto di "sviluppo sostenibile" ha acquisito centralità nel dibattito giuridico, economico e sociale a partire dalla fine del XX secolo, divenendo uno degli obiettivi prioritari delle politiche pubbliche internazionali. Originato dalla necessità di conciliare la crescita economica con la tutela dell'ambiente, questo principio è stato formalizzato nel celebre rapporto Brundtland del 1987, che ne ha definito la nozione come "sviluppo che soddisfa i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri". Dal punto di vista giuridico, lo sviluppo sostenibile si articola su tre dimensioni principali: quella economica, quella sociale e quella ambientale, le quali devono essere bilanciate attraverso un approccio integrato e interdependente. La sua applicazione implica che le decisioni politiche, economiche e legali siano guidate dal principio di precauzione, da un'attenta considerazione delle risorse naturali e culturali, e dalla promozione di una crescita che non comporti un degrado irreversibile degli ecosistemi o delle comunità. Nel contesto normativo internazionale, lo sviluppo sostenibile è stato inserito nei trattati e negli accordi globali, come la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (1992) e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) definiti nell'Agenda 2030, che forniscono un quadro di riferimento per l'attuazione di politiche che mirano a ridurre la povertà, promuovere l'inclusività e proteggere l'ambiente. A livello europeo, il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (art. 11 TFUE) stabilisce che la protezione dell'ambiente debba essere integrata nelle politiche comunitarie, con un'attenzione particolare alla sostenibilità economica e sociale. In Italia, la nozione di sviluppo sostenibile è divenuta centrale nel diritto interno, in particolare a seguito dell'adozione della legge n. 349/1986, che ha istituito il Ministero dell'Ambiente, e successivamente con la promulgazione di politiche integrate di sviluppo e tutela dell'ambiente. La Costituzione italiana, pur non utilizzando espressamente il termine "sviluppo sostenibile", incorpora principi che lo riflettono, come la tutela del paesaggio e dell'ambiente (art. 9), e l'indirizzo verso un'equilibrata distribuzione delle risorse (art. 41), rafforzando l'interconnessione tra le dimensioni economica e ambientale. L'applicazione giuridica del principio di sviluppo sostenibile si traduce in un'ampia gamma di norme che regolano la gestione delle risorse naturali, l'urbanistica, la tutela del patrimonio culturale, le politiche agricole e industriali, e la promozione di energie rinnovabili, con l'obiettivo di garantire che i processi di crescita e sviluppo non intacchino l'equilibrio ecologico o le condizioni di vita delle generazioni future. Le normative giuridiche oggi in vigore, sia a livello internazionale che nazionale, tendono a indirizzare l'azione pubblica e privata verso modelli di produzione e consumo responsabili, ponendo al centro della gestione delle risorse la ricerca di un equilibrio tra conservazione e innovazione. Per un approfondimento sulle implicazioni giuridiche, si rinvia a A. Buonfrate, *Principi del nuovo diritto dello sviluppo sostenibile*, Cedam, 2023; B.G. Mattarella, *Il governo dello sviluppo sostenibile*, Giappichelli, 2023.

rispondano alle sfide moderne, come la rigenerazione urbana e la promozione di pratiche economiche e ambientali responsabili.

## 2. Il ruolo dell'urbanistica

L'urbanistica, quale disciplina che regola l'organizzazione e la gestione del territorio, costituisce un ambito di grande rilevanza e complessità, in cui le normative giuridiche interagiscono a livello locale, regionale e statale (e anche sovranazionale). Questo sistema normativo multilivello e multidisciplinare riguarda non solo l'assetto urbano e il suo sviluppo, ma anche la conservazione, la valorizzazione e la tutela degli spazi pubblici, nonché la regolamentazione delle attività economiche e commerciali che vi si svolgono. In tale contesto, la regolamentazione giuridica dell'urbanistica si sviluppa attraverso un intreccio di leggi, decreti, regolamenti e piani, che operano in sinergia o, talvolta, in sovrapposizione, creando un quadro normativo articolato e, in alcuni casi, difficilmente interpretabile.

E' stato osservato<sup>9</sup> che la regolamentazione urbanistica si configura come un "sistema complesso" caratterizzato da un continuo interscambio e interazione tra le diverse componenti normative e le discipline coinvolte. Tali dinamiche si manifestano soprattutto quando si trattano tematiche che toccano la gestione e l'utilizzo degli spazi pubblici, un ambito in cui la normativa risulta frequentemente frammentata e complessa.

La regolamentazione delle attività commerciali e degli usi del suolo e degli immobili connessi (ad esempio, i *dehors* o le insegne pubblicitarie) si inserisce in un contesto normativo che vede la coesistenza di norme edilizie, urbanistiche, paesaggistiche, e di tutela dei beni culturali, nonché disposizioni amministrative locali e normative di rango primario, che disciplinano l'occupazione del suolo pubblico e l'uso commerciale delle aree urbane. Sebbene le singole normative abbiano obiettivi specifici, l'effettiva attuazione di una regolamentazione organica ed equilibrata si scontra frequentemente con la necessità di armonizzare gli interessi pubblici e privati. In particolare, la difficoltà principale risiede nel fatto che l'occupazione del suolo pubblico, sebbene possa apparire come un semplice atto di concessione, implica una valutazione multidisciplinare che prende in considerazione vari fattori: l'impatto sull'ambiente urbano, la compatibilità con le normative edilizie e urbanistiche, le esigenze di mobilità e sicurezza, la tutela dei beni storici e culturali, e la gestione delle attività economiche. Le normative che governano questo ambito si trovano a dover rispondere a una pluralità di esigenze, che non sempre si conciliano tra loro, facendo emergere conflitti o incertezze applicative.

Pertanto, l'analisi della regolamentazione delle attività commerciali mette in evidenza le difficoltà intrinseche nella creazione di un sistema giuridico unitario e coerente per la gestione degli spazi pubblici. Le leggi devono essere in grado di tutelare la pluralità degli interessi in gioco, assicurando al contempo la protezione dell'uso pubblico degli spazi e garantendo la libertà economica degli operatori commerciali. Questo comporta una continua negoziazione tra le diverse esigenze, sia sul piano legislativo che amministrativo, che talvolta si traduce in un processo decisionale complesso, non privo di ambiguità e difficoltà interpretative.

Tutto ciò evidenzia la sfida giuridica dell'urbanistica, che consiste nell'elaborazione di un quadro normativo capace di integrare armoniosamente gli aspetti urbanistici, edilizi, commerciali e culturali, in un contesto in cui la definizione di regole chiare e la corretta applicazione delle normative risulta spesso difficile e sfumata.

---

<sup>9</sup> La citazione è di S. Amoroso, *La complicata disciplina dei dehors di ristoranti e bar su strade e piazze pubbliche*, in *Urbanistica e appalti*, n. 6/2023, p. 719, e si riferisce al prof. Paolo Urbani. Un esempio paradigmatico di questa difficoltà di integrazione normativa emerge nel caso della regolamentazione dei *dehors*, ovvero le strutture temporanee o permanenti adibite a spazi di somministrazione di alimenti e bevande situate su suolo pubblico, come piazze e strade. La disciplina giuridica che riguarda tali strutture evidenzia una serie di problematiche legate alla conciliazione tra l'utilizzo commerciale di spazi pubblici e la necessità di rispettare gli interessi generali, quali la sicurezza, la mobilità urbana, la tutela del patrimonio paesaggistico e culturale, nonché l'estetica e il decoro degli spazi urbani.

La capacità di coordinare le diverse fonti normative e di garantire l'effettiva applicazione delle regole è un elemento cruciale per il buon funzionamento del sistema urbanistico e per la tutela degli spazi pubblici in un contesto urbano dinamico e in continuo cambiamento.

### 3. La gestione dei flussi turistici

La gestione dei flussi turistici rappresenta un tema di primaria importanza per la tutela del patrimonio architettonico e culturale, in particolare nei centri storici e nei siti di valore culturale, come quelli iscritti nella lista del patrimonio mondiale dell'umanità UNESCO. L'incremento dei flussi turistici, se non opportunamente regolato, può mettere in serio pericolo la conservazione degli edifici storici, degli spazi pubblici e dei monumenti, richiedendo un'attenta pianificazione al fine di garantire un equilibrio tra la fruizione del patrimonio e la sua protezione.

Devono essere in tale ottica attentamente analizzati almeno i temi inerenti: a) l'impatto del turismo sull'usura fisica degli edifici storici<sup>10</sup>; b) il sovraffollamento e la densità turistica<sup>11</sup>; c) l'aumento dell'inquinamento e dei danni ambientali<sup>12</sup>; d) la gestione delle risorse e la manutenzione preventiva<sup>13</sup>; e) gli interventi di restauro e conservazione<sup>14</sup>.

Per tali ragioni una gestione adeguata del turismo richiede politiche volte a limitare l'afflusso turistico durante determinati periodi dell'anno o a specifici orari della giornata, al fine di prevenire il sovraffollamento<sup>15</sup>. Il

---

<sup>10</sup> Uno degli effetti più immediati dei flussi turistici è l'usura fisica degli edifici storici. L'afflusso continuo di turisti può arrecare danni irreversibili a superfici delicate, come pavimenti in pietra, affreschi, sculture e altri elementi architettonici di pregio. Il continuo passaggio di persone può provocare abrasioni, urti e danneggiamenti strutturali, compromettendo la stabilità di edifici che non sono stati progettati per sostenere un tale volume di visitatori. La presenza di un numero eccessivo di turisti in spazi ristretti può, inoltre, determinare un logoramento accelerato delle superfici e una compromissione del valore storico e artistico di questi luoghi.

<sup>11</sup> Il sovraffollamento, specie in alcune destinazioni turistiche di rilievo internazionale, costituisce una problematica crescente. La concentrazione eccessiva di visitatori in spazi circoscritti, come strade strette, piazze storiche o edifici di rilevante valore architettonico, non solo aumenta il rischio di danni diretti alle strutture, ma altera anche la percezione estetica e storica del sito. La densità turistica elevata, infatti, può compromettere l'atmosfera del luogo, riducendo la qualità dell'esperienza del visitatore e ostacolando le attività di conservazione.

<sup>12</sup> Il turismo, soprattutto nelle aree urbane densamente popolate, contribuisce in modo significativo all'inquinamento atmosferico. Le emissioni derivanti dai veicoli e dal traffico pesante generato dai flussi turistici incrementano la presenza di smog e polveri sottili, che nel lungo periodo danneggiano le superfici degli edifici storici. Il contatto prolungato con agenti inquinanti favorisce la corrosione di materiali sensibili come pietra, marmo e legno, accelerando il processo di deterioramento e compromettendo l'integrità strutturale e decorativa degli edifici.

<sup>13</sup> Per contrastare i danni causati dai flussi turistici, è fondamentale adottare politiche di manutenzione preventiva. La sorveglianza costante e l'intervento tempestivo sui beni architettonici sono essenziali per preservare la loro integrità nel tempo. L'impiego di tecnologie moderne, come sensori per il monitoraggio delle condizioni strutturali degli edifici o sistemi di allarme per prevenire danni accidentali, risulta cruciale per una gestione efficace dell'usura derivante dal turismo. La manutenzione preventiva, se ben pianificata, consente di intervenire tempestivamente prima che il deterioramento raggiunga stadi irreversibili.

<sup>14</sup> Gli interventi di restauro devono essere progettati in maniera tale da non interferire con la fruizione pubblica degli edifici storici, rispettando le linee guida internazionali per la conservazione del patrimonio. Ogni intervento deve essere eseguito con l'impiego di materiali compatibili con quelli originali, al fine di garantire il mantenimento del carattere autentico dell'edificio. Tuttavia, l'intensificazione dei flussi turistici può determinare la necessità di interventi urgenti per il recupero strutturale degli edifici, accelerando il processo di deterioramento e richiedendo azioni di restauro tempestive.

<sup>15</sup> Un aspetto innovativo della gestione del turismo è il cosiddetto turismo esperienziale, che si propone di sensibilizzare i visitatori riguardo l'importanza della conservazione del patrimonio. Le attività didattiche, le visite guidate e le mostre informative possono rappresentare strumenti fondamentali per educare il pubblico alla necessità di preservare i luoghi

concetto di turismo sostenibile implica il controllo del numero di visitatori, anche attraverso il contingentamento degli accessi a luoghi di interesse storico. Tale approccio può comportare l'introduzione di sistemi di biglietteria a numero chiuso, regolando l'ingresso in luoghi di particolare valore culturale, e la limitazione delle visite notturne, per preservare la quiete dei siti storici.

L'impiego di tecnologie innovative è un valido strumento per la gestione dei flussi turistici, senza compromettere la preservazione del patrimonio architettonico. La realtà aumentata (AR), ad esempio, può offrire un'esperienza immersiva senza necessità di un contatto fisico con il sito, consentendo ai turisti di esplorare aree non accessibili o di visualizzare ricostruzioni storiche. Inoltre, l'uso di tecnologie per il monitoraggio del traffico e dei flussi di visitatori può migliorare la gestione in tempo reale dei flussi turistici, permettendo interventi immediati per prevenire situazioni di sovraffollamento.

Infine, nel contesto della protezione dei siti UNESCO, è cruciale la gestione delle zone *buffer*, ovvero delle aree circostanti i siti protetti che contribuiscono alla loro integrità visiva e ambientale. La gestione dei flussi turistici deve pertanto considerare non solo i siti principali, ma anche queste zone di protezione, regolamentando l'accesso a tali spazi e tutelando le aree che, pur non essendo direttamente sotto tutela, rivestono un ruolo essenziale nell'equilibrio complessivo del sito.

#### **4. Il rilievo pubblicistico della libertà di impresa**

Dal punto di vista storico, l'emersione dei limiti pubblicistici alla libertà di impresa è strettamente legata alla crescente consapevolezza della necessità di conciliare il diritto individuale all'impresa con gli interessi collettivi, come la protezione dell'ambiente, la salute pubblica e la sicurezza sociale. Sebbene le origini della libertà economica siano radicate nella tradizione liberale, sin dai secoli XIX e XX, l'intervento dello Stato nell'economia è aumentato, parallelamente alla riconosciuta necessità di limitare tale libertà per tutelare valori di interesse pubblico.

Nel contesto europeo, fin dal XIX secolo, i concetti di "limiti" e "restrizioni" alla libertà di impresa sono emersi attraverso l'introduzione di norme che regolano i mercati, la concorrenza e la protezione dei diritti dei lavoratori. In Italia, ad esempio, durante il periodo fascista furono introdotti strumenti di pianificazione economica che limitarono la libertà economica, subordinandola agli scopi nazionali e pubblici. In seguito, con la Costituzione del 1948, la libertà di impresa è stata riconosciuta come diritto fondamentale, ma al contempo sono stati previsti margini di intervento pubblico, con limiti che emergono per ragioni di utilità sociale e di interesse collettivo.

Nel XX secolo, con l'affermarsi della *social market economy* e l'introduzione di strumenti di *welfare*, il diritto alla libertà di impresa è stato progressivamente limitato da politiche di regolamentazione statale che si sono allineate a principi di giustizia sociale, sostenibilità ambientale e tutela dei beni comuni. A livello internazionale, ciò ha trovato espressione nelle Costituzioni e nelle normative sovranazionali, come la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, che sanciscono il principio di proporzionalità e stabiliscono che le restrizioni alla libertà economica sono ammissibili solo quando necessarie per il perseguimento di interessi pubblici legittimi. Il principio di limitazione è stato, quindi, formalizzato nel XX secolo con una chiara evoluzione verso un bilanciamento tra la libertà di impresa e gli interessi pubblicistici, riconoscendo che, pur essendo la libertà di impresa un diritto fondamentale, non è un diritto assoluto, ma deve essere bilanciato con altri diritti e con la necessità di proteggere l'interesse collettivo e la giustizia sociale.

---

storici. La consapevolezza dei turisti, infatti, può giocare un ruolo determinante nel ridurre comportamenti dannosi, come il tocco delle superfici delicate o il danneggiamento delle strutture architettoniche



Un'analisi comparata del rapporto tra la libertà di impresa e gli interessi pubblicistici mette in evidenza come diverse esperienze trattino le limitazioni alla libertà economica, con l'obiettivo di conciliare i diritti individuali con gli interessi collettivi. Sebbene esista una forte enfasi sul principio di proporzionalità, sul rispetto dei diritti fondamentali e sulle esigenze di regolamentazione pubblica, ogni ordinamento giuridico sviluppa un proprio approccio in relazione a tali principi, spesso con modalità di applicazione differenti.

Nel contesto dell'Unione Europea, la libertà di impresa è sancita dall'articolo 16 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, ma, come tutte le libertà fondamentali, essa non è assoluta. Le limitazioni a questa libertà sono ammesse quando giustificate da ragioni di interesse pubblico, come la tutela dell'ambiente, della salute pubblica e della sicurezza sociale. La Corte di Giustizia dell'UE ha sviluppato una giurisprudenza basata sul principio di proporzionalità, secondo cui le restrizioni alla libertà economica devono essere necessarie e adeguate agli scopi pubblici perseguiti. L'UE supervisiona attentamente le normative nazionali per evitare che gli Stati membri adottino misure protezionistiche che possano ostacolare la concorrenza. La Direttiva Servizi (2006/123/CE) stabilisce che le restrizioni alle attività economiche devono essere giustificate da ragioni imperative di interesse generale e devono rispettare il principio di proporzionalità.

Negli Stati Uniti, la libertà di impresa si collega strettamente al diritto di proprietà, tutelato dal Quinto e Quattordicesimo Emendamento della Costituzione, che impongono il "due process" e la "equal protection". Sebbene la libertà economica non sia esplicitamente sancita nella Costituzione, la Corte Suprema ha riconosciuto che la proprietà privata e la libertà di contrattare sono diritti fondamentali, soggetti a limitazioni solo in presenza di un interesse pubblico giustificato. Tuttavia, il controllo esercitato dalla Corte Suprema sulle limitazioni governative alla libertà economica è meno rigoroso rispetto ad altri diritti costituzionali, come quelli legati alla libertà di espressione o ai diritti civili. Gli Stati Uniti adottano un approccio flessibile, in cui il governo può imporre restrizioni su base razionale, purché queste non siano arbitrarie. Nel tempo, la Corte ha moderato la sua posizione, accogliendo gli interessi pubblici più ampi, come la salute e la sicurezza, nelle sue valutazioni.

Nel Regno Unito, la protezione della libertà di impresa è meno formale rispetto a molte giurisdizioni civili, poiché il paese non ha una Costituzione scritta e le libertà individuali derivano in gran parte dal diritto comune (*common law*) e dalle leggi parlamentari. Nonostante ciò, la libertà economica è strettamente tutelata, sebbene le limitazioni siano ammesse per motivi di interesse pubblico, come la protezione della concorrenza, la salute pubblica e la sicurezza nazionale. Lo *Human Rights Act* del 1998, che incorpora la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) nel diritto nazionale, stabilisce che la libertà di impresa può essere limitata solo da leggi appropriate, quando le restrizioni sono necessarie per fini legittimi. La giurisprudenza ha riconosciuto che tali limitazioni devono rispettare il principio di proporzionalità, evitando discriminazioni ingiustificate. Un esempio significativo di limitazione riguarda la regolamentazione della concorrenza, come previsto dal **Competition Act del 1998**, che consente alle autorità di intervenire per limitare pratiche commerciali dannose per il mercato.

In Francia, il Codice Civile sancisce che il diritto di proprietà e la libertà economica non sono assoluti, ma devono essere esercitati nel rispetto dell'"utilizzo sociale della proprietà". La Costituzione e la Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo e del Cittadino del 1789 stabiliscono che la libertà di impresa può essere limitata quando tali limitazioni siano giustificate dal rispetto dell'interesse pubblico. La giurisprudenza costituzionale francese afferma che la libertà economica può essere oggetto di restrizioni per motivi sociali ed economici, come l'equilibrio del mercato del lavoro, la protezione dell'ambiente o la sostenibilità sociale. La Corte di Cassazione e il **Conseil Constitutionnel** applicano il principio di proporzionalità per valutare la giustificazione delle limitazioni imposte all'attività economica. Un esempio emblematico riguarda le normative ambientali e la protezione dei beni culturali, che limitano la libertà d'impresa in ambito edilizio e

commerciale, soprattutto nei centri storici e nelle aree protette. La giurisprudenza francese accetta tali limitazioni quando sono giustificate dalla necessità di tutelare il patrimonio culturale e l'ambiente.

Da questa breve ed incompleta rassegna comparata emerge che, sebbene la libertà di impresa sia un diritto fondamentale in molti ordinamenti giuridici, essa non è mai considerata un diritto assoluto. In tutti i sistemi giuridici esaminati, le limitazioni alla libertà economica sono ammesse quando sono giustificate da ragioni di interesse pubblico legittime, come la salute pubblica, la protezione dell'ambiente e la sicurezza sociale. Tuttavia, ogni ordinamento sviluppa un approccio distinto nel bilanciare i diritti individuali con gli interessi collettivi. L'adozione del principio di proporzionalità, la non discriminazione e la necessità sono interpretati in maniera diversa a seconda delle tradizioni giuridiche e politiche, ma in tutti i casi le limitazioni devono essere giustificate da motivi legittimi e devono essere adeguate, necessarie e non eccessive. Il diritto comparato, quindi, evidenzia che, pur esistendo una tutela universale della libertà di impresa, la sua regolamentazione dipende dalle peculiarità costituzionali e dai contesti socio-politici di ciascun ordinamento.

## **5. Pianificazione urbanistica, decoro urbano e commercio: le competenze del Comune nel governo del territorio**

La pianificazione urbanistica, il decoro urbano e la regolamentazione delle attività commerciali rappresentano ambiti cruciali dell'intervento normativo e amministrativo degli enti locali, in particolare dei Comuni, che sono chiamati a conciliare le esigenze di sviluppo del territorio con la tutela dell'ambiente urbano e la qualità della vita dei cittadini. Questi poteri comunali sono disciplinati da un complesso quadro normativo che integra leggi statali, regionali, regolamenti e atti pianificatori locali, in una dinamica di autonomia amministrativa e di rispetto delle normative superiori. I poteri comunali di pianificazione urbanistica, di tutela del decoro urbano e di regolamentazione del commercio rappresentano elementi essenziali per la governance locale del territorio. La loro interazione sinergica è fondamentale per creare un ambiente urbano che sia non solo funzionale, ma anche esteticamente gradevole, sicuro e sostenibile. Il Comune, in quanto ente più vicino ai cittadini, ha la responsabilità di adottare politiche pubbliche che concilino sviluppo economico, sostenibilità ambientale e qualità della vita urbana.

### **5.1. Poteri di Pianificazione urbanistica del Comune**

Il Comune detiene competenze in materia di pianificazione urbanistica<sup>16</sup>, un potere di gestione e regolazione dell'uso del territorio che ha come obiettivo l'organizzazione e la destinazione d'uso delle aree urbane e

---

<sup>16</sup> Prendendo come riferimento l'esperienza del Comune di Firenze, su cui poi ci soffermeremo, il sistema della pianificazione urbanistica in Toscana si fonda su un insieme di strumenti normativi e procedurali che rispecchiano la struttura e gli indirizzi previsti dalla normativa nazionale e regionale. La pianificazione urbanistica in Toscana è caratterizzata da una normativa regionale di riferimento che stabilisce i principi, i criteri e le modalità di attuazione della pianificazione, nonché una serie di strumenti urbanistici a livello locale, che permettono ai Comuni di disciplinare in modo specifico l'uso del suolo e lo sviluppo del territorio in base alle proprie peculiarità. Occorre partire dalla Legge regionale 65/2014 (Norme per il governo del territorio), che ha avuto un impatto significativo sulla disciplina urbanistica, stabilendo i principi generali, gli obiettivi e i criteri di pianificazione, nonché le modalità di attuazione. La legge regionale 65/2014 ha sostituito la precedente legge regionale 1/2005 e ha aggiornato il sistema di governo del territorio alla luce degli sviluppi normativi e delle necessità legate alla sostenibilità, alla tutela del paesaggio, e alla gestione del patrimonio naturale e culturale. Essa stabilisce, infatti, che la pianificazione urbanistica deve essere orientata non solo alla gestione del suolo e alla crescita urbana, ma anche alla tutela dell'ambiente, del paesaggio e dei beni culturali, nonché al miglioramento della qualità della vita. Oltre alla legge regionale, il sistema della pianificazione urbanistica in Toscana è fortemente influenzato dalle norme statali e dalla pianificazione nazionale in materia di paesaggio e urbanistica, in particolare dal Codice dei beni culturali e del paesaggio (Decreto Legislativo 42/2004), che impone vincoli specifici per la tutela dei paesaggi e dei beni culturali. Il sistema della pianificazione urbanistica regionale si articola attraverso una serie di strumenti che possono essere suddivisi in strumenti di pianificazione territoriale e strumenti di pianificazione urbanistica comunale. A livello comunale, lo strumento fondamentale della pianificazione è il Piano Strutturale (PS). Il

periurbane, nel rispetto delle esigenze sociali, economiche e ambientali. La pianificazione urbanistica si attua attraverso diversi strumenti giuridici, tra cui il Piano Regolatore Generale (PRG), che stabilisce la destinazione urbanistica delle diverse aree del territorio (residenziali, commerciali, industriali, aree verdi, ecc.), le modalità di intervento edilizio e le specifiche prescrizioni relative all'uso del suolo. Il PRG rappresenta lo strumento fondamentale attraverso cui il Comune articola la strategia di sviluppo del territorio. È previsto che il piano risponda alle normative di carattere nazionale e regionale, che stabiliscono le linee guida generali in materia di uso del suolo, norme di sicurezza, sostenibilità ambientale, e tutela del patrimonio storico e culturale. Inoltre, i Comuni possono adottare piani urbanistici attuativi che regolano situazioni specifiche, come il recupero di aree degradate, l'edilizia residenziale pubblica e la riqualificazione di zone industriali dismesse.

Accanto al PRG, il Comune può adottare regolamenti edilizi che disciplinano le caratteristiche costruttive degli edifici e i vincoli per l'edificazione in determinate zone, nonché l'impatto ambientale degli interventi. Tali strumenti normativi, pertanto, costituiscono la base su cui si fondano le decisioni in materia di urbanizzazione, infrastrutture e qualità dell'ambiente urbano.

## **5.2. Decoro urbano: norme e regolamenti per la tutela dell'ambiente urbano**

Il decoro urbano è un concetto che abbraccia una serie di interventi normativi e amministrativi volti a preservare l'estetica e l'ordine degli spazi pubblici e degli edifici all'interno di un Comune. Esso include non solo la cura dell'aspetto visivo della città, ma anche la gestione degli spazi verdi, la protezione del patrimonio architettonico e il rispetto delle normative relative alla qualità della vita urbana.

---

PS è uno strumento di indirizzo e programmazione di livello strategico che definisce gli obiettivi generali per lo sviluppo del territorio, le linee guida per la gestione degli insediamenti, delle infrastrutture, dei servizi e delle risorse naturali. Esso si colloca come una visione a lungo termine, stabilendo gli obiettivi in termini di sostenibilità, uso del suolo, tutela del paesaggio e sfruttamento delle risorse naturali. In particolare, il PS definisce la destinazione d'uso delle aree (residenziali, commerciali, industriali, agricole, verdi, ecc.), le linee per la tutela dei beni culturali e ambientali e la gestione dei rischi naturali. Il Piano Strutturale è uno strumento di pianificazione a scala comunale, ma deve essere coerente con la pianificazione territoriale sovracomunale e le normative regionali. Il Piano Operativo (PO) è uno strumento che si sviluppa in modo più dettagliato rispetto al Piano Strutturale. Esso ha la funzione di attuare concretamente le scelte delineate dal PS, specificando in modo preciso le modalità e le prescrizioni relative agli interventi sul territorio. Il PO è un piano regolatore che stabilisce la distribuzione degli edifici, delle infrastrutture, dei servizi, e i parametri edilizi per ogni area del territorio comunale. Il PO è di competenza esclusiva del Comune e costituisce uno degli strumenti operativi attraverso cui vengono regolati gli interventi edilizi e le trasformazioni del territorio. Si applica alla realizzazione di nuove edificazioni, alla ristrutturazione e al recupero edilizio, nonché all'adeguamento delle infrastrutture pubbliche e dei servizi. A livello più dettagliato, il Comune può adottare strumenti di pianificazione specifica, come i Piani di Attuazione. Questi piani intervengono su porzioni specifiche del territorio, stabilendo regole precise per la realizzazione di interventi edilizi particolari, come i Piani di Recupero, che sono destinati a tutelare e riqualificare aree urbane degradate o a rischio di abbandono. I piani di attuazione comprendono anche i Piani di Edilizia Residenziale Pubblica e i Piani di Lottizzazione, che definiscono i dettagli operativi per la realizzazione di nuovi quartieri residenziali. I regolamenti edilizi e urbanistici sono strumenti di carattere attuativo e integrativo rispetto ai piani urbanistici. Essi definiscono in dettaglio le modalità di attuazione degli interventi urbanistici ed edilizi, stabilendo le specifiche tecniche relative agli interventi costruttivi, ai vincoli di altezza, alle distanze, e agli indici edilizi. I regolamenti comunali devono essere coerenti con le linee di indirizzo del Piano Strutturale e del Piano Operativo, ma consentono una maggiore flessibilità in relazione alle esigenze locali e alle caratteristiche specifiche di ciascun Comune. Oltre alla pianificazione a livello comunale, la pianificazione urbanistica in Toscana è influenzata dalla pianificazione territoriale sovracomunale, che coinvolge la Regione Toscana, le Aree vaste e altri enti pubblici, come le Province e i Parchi naturali. La Regione, infatti, ha un ruolo di coordinamento e indirizzo attraverso il Piano Territoriale di Coordinamento (PTC), che stabilisce le linee generali di sviluppo del territorio a livello regionale. Il Piano Territoriale di Coordinamento definisce le strategie generali di gestione del territorio, orientando la pianificazione urbanistica dei singoli Comuni e garantendo la coerenza tra gli interventi a livello locale e gli obiettivi di sostenibilità e di tutela del paesaggio. Il Piano di Indirizzo Territoriale (PIT), inoltre, ha il compito di indirizzare le politiche di sviluppo in particolare per le aree rurali, agricole, e quelle soggette a vincoli ambientali.

I Comuni, attraverso regolamenti di polizia urbana e specifiche ordinanze, possono disciplinare una molteplicità di aspetti legati al decoro. Questi strumenti normativi si concentrano sulla manutenzione delle facciate degli edifici, sulla gestione degli spazi pubblici (come la pulizia delle strade e dei parchi), sull'installazione di insegne pubblicitarie, e sul contrasto a fenomeni come il vandalismo urbano (graffiti, rifiuti abbandonati, ecc.). In particolare, il regolamento di decoro urbano stabilisce le modalità di intervento per garantire un livello di qualità visiva e funzionale degli spazi pubblici, disciplinando anche l'occupazione del suolo pubblico, la gestione dei rifiuti e il mantenimento delle aree verdi.

La funzione di regolazione del decoro urbano si estende anche alla progettazione degli spazi pubblici, per i quali il Comune può adottare piani di gestione del verde pubblico o intervenire su aree specifiche attraverso interventi di riqualificazione. L'obiettivo è quello di garantire un ambiente urbano armonioso, sicuro e accessibile per la cittadinanza.

### **5.3. Pianificazione commerciale: regolamentazione delle attività economiche**

La pianificazione commerciale costituisce un altro ambito in cui i Comuni esercitano poteri di regolazione, con l'obiettivo di disciplinare l'insediamento e l'organizzazione delle attività commerciali all'interno del territorio comunale. Questo ambito si inserisce nel più ampio processo di pianificazione urbanistica, ma si concentra in particolare sulla distribuzione e localizzazione delle attività economiche. La pianificazione commerciale mira a garantire una distribuzione equilibrata degli esercizi, a evitare la saturazione di determinate aree e a tutelare la qualità urbana.

In questo contesto, i Comuni possono adottare norme di zonizzazione commerciale, che determinano le aree del territorio destinate a specifici tipi di attività commerciali (esercizi al dettaglio, ristorazione, centri commerciali, ecc.), stabilendo vincoli e limitazioni per l'insediamento di nuove attività in funzione delle caratteristiche socio-economiche del quartiere e del decoro urbano. Tali normative sono particolarmente rilevanti per evitare la concentrazione eccessiva di determinati tipi di esercizi in aree già sature o vulnerabili dal punto di vista ambientale.

Inoltre, i Comuni possono regolamentare l'apertura e la gestione degli esercizi commerciali attraverso licenze e autorizzazioni, stabilendo le condizioni per l'occupazione del suolo pubblico (ad esempio, per le vetrine, i *dehor*, le bancarelle) e gli orari di apertura, nonché i requisiti per la sicurezza e la salubrità degli ambienti di lavoro. I Comuni possono anche adottare progetti di riqualificazione commerciale, al fine di incentivare lo sviluppo di attività economiche in aree dismesse o in fase di recupero, migliorando la vivibilità e l'attrattività delle zone interessate.

### **5.4. Interconnessione tra pianificazione urbanistica, decoro urbano e commercio**

Le politiche di pianificazione urbanistica, di decoro urbano e di pianificazione commerciale sono interconnesse in quanto tutte mirano a garantire un equilibrio tra sviluppo economico e qualità della vita urbana. La gestione coerente e integrata di questi ambiti è essenziale per la creazione di un ambiente urbano sostenibile, accessibile e vivibile.

In questo contesto, il Comune ha un ruolo centrale nell'adozione di politiche che favoriscano uno sviluppo armonico del territorio, mirando non solo alla tutela dell'ambiente, ma anche al miglioramento delle condizioni sociali ed economiche della cittadinanza. La pianificazione integrata tra urbanistica, decoro e commercio deve, pertanto, garantire che la crescita delle città avvenga in modo coerente con le esigenze della comunità, riducendo i conflitti tra uso del suolo e qualità urbana, e promuovendo il benessere collettivo.

## **5. I centri storici nel sistema della pianificazione**

A livello urbanistico, i centri storici sono individuati dalla pianificazione comunale come “Zone Omogenee A” in conformità al D.M. 1444/68, che stabilisce le disposizioni relative alla zonizzazione urbanistica dei comuni italiani. Tali aree sono sottoposte a specifiche normative che disciplinano la loro tutela, in particolare per quanto riguarda i beni culturali e paesaggistici, al fine di preservare l’identità storica, architettonica e paesaggistica dei nuclei urbani di interesse.

Il Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio), nella sua articolazione normativa, prevede una serie di disposizioni finalizzate alla salvaguardia del patrimonio culturale, includendo anche i centri storici tra le potenziali aree di vincolo. Il vincolo può essere imposto qualora l’area in questione sia ritenuta meritevole di tutela in virtù del suo valore storico, artistico o paesaggistico, previo accertamento attraverso una valutazione di interesse pubblico. Tale valutazione è una fase procedurale fondamentale, in quanto permette di determinare la sussistenza dell’interesse pubblico alla protezione e tutela del centro storico in oggetto.

In particolare, il D. Lgs. 42/2004 stabilisce che i beni culturali, relativi alle pubbliche vie del centro storico, sono soggetti a tutela ai sensi dell’art. 10, commi 1 e 4. Tali beni devono essere protetti fino a quando non venga effettuata una verifica esplicita che ne attesti l’interesse contrario, con l’esito di un’eventuale rimozione del vincolo. Ciò implica che la revoca del vincolo culturale possa avvenire soltanto a seguito di una formale e approfondita valutazione contraria, che, nella prassi, viene eseguita da parte delle competenti autorità amministrative. È quindi evidente che la tutela dei beni culturali nei centri storici risulta essere un processo dinamico, in grado di adattarsi alle necessità di tutela o di aggiornamento del patrimonio da parte delle autorità pubbliche.

Per quanto concerne il vincolo paesaggistico, è importante osservare che i centri storici non sono automaticamente inclusi tra le aree vincolate ai sensi dell’art. 136, comma 1, lett. c) del D. Lgs. 42/2004. Sebbene la legge preveda la possibilità di sottoporre a vincolo paesaggistico i complessi di beni immobili che rivestono un particolare valore estetico e tradizionale, compresi i centri e nuclei storici, tale vincolo non è imposto in modo automatico. La legge prevede infatti un procedimento ordinario che comprende una valutazione preliminare dell’interesse paesaggistico dell’area e il successivo provvedimento di dichiarazione di vincolo da parte dell’Amministrazione, con la relativa pubblicazione del provvedimento stesso. Solo attraverso tale iter procedurale, che include un’adeguata fase di consultazione e la valutazione dell’interesse pubblico, si può procedere all’imposizione di un vincolo paesaggistico, che va a tutelare il carattere distintivo del centro storico.

Inoltre, le città d’arte e le aree urbane connotate da significativi valori storici, culturali e artistici possono essere inserite in specifiche liste di siti di interesse mondiale, come previsto dalla legge 20 febbraio 2006, n. 77, che istituisce misure speciali per la tutela e fruizione dei siti iscritti nella “Lista del Patrimonio Mondiale” dell’UNESCO. Sebbene l’inserimento di un centro storico in tale lista rappresenti un riconoscimento internazionale del valore culturale e paesaggistico del sito, non implica in maniera automatica l’assoggettamento del sito stesso a vincoli paesaggistici o culturali secondo le disposizioni del D. Lgs. 42/2004. L’inserimento in una lista UNESCO non coincide con una vincolatività immediata, né sotto il profilo dei beni culturali, né sotto quello paesaggistico.

La giurisprudenza amministrativa, come confermato dalla sentenza n. 7019/2024 del Consiglio di Stato, ha avuto modo di chiarire che l’inclusione di un centro storico nella lista del patrimonio mondiale dell’umanità non implica la sua automatica assoggettabilità alla disciplina dei vincoli paesaggistici ex D.Lgs. 42/2004. In particolare, il Consiglio di Stato ha precisato che la circostanza che un centro storico, come quello di Firenze, faccia parte del patrimonio mondiale dell’umanità non comporta che tale sito debba essere considerato automaticamente vincolato secondo la normativa paesaggistica, la quale, invece, prevede un atto formale di vincolo paesaggistico, che deve essere adottato dall’Amministrazione competente sulla base di una specifica e riconosciuta valutazione dell’interesse pubblico. Il vincolo paesaggistico in questione non è applicabile in

via automatica, ma presuppone un procedimento deliberativo che culmina nell'imposizione formale del vincolo, cui può essere associato l'obbligo di osservare determinati vincoli di protezione e intervento. Infatti, come ribadito nella sentenza, l'inclusione del sito nella lista UNESCO può essere vista come un elemento che giustifica l'avvio del procedimento per l'apposizione del vincolo, ma non esonera l'Amministrazione dal seguire l'iter procedurale ordinario previsto dalla legge nazionale, che implica una dichiarazione esplicita di interesse pubblico e un atto amministrativo formale che stabilisca le modalità di tutela del bene. È dunque necessario sottolineare che la dichiarazione di appartenenza a un sito UNESCO non equivale a una tutela automatica dei beni culturali e paesaggistici, che necessita di un formale riconoscimento da parte delle autorità competenti.

In conclusione sul punto, la tutela dei centri storici, anche quando inseriti tra i siti del patrimonio mondiale dell'umanità, segue un processo normativo che non prevede una protezione automatica. Sebbene l'inserimento in una lista UNESCO costituisca un riconoscimento dell'unicità e del valore di tali luoghi, la legislazione italiana in materia di beni culturali e paesaggistici impone che il vincolo paesaggistico e culturale venga applicato solo a seguito di un procedimento amministrativo formalmente riconosciuto, finalizzato a garantire una tutela efficace e conforme alle necessità di conservazione del patrimonio pubblico.

## 6. La vicenda degli affitti brevi

Il tema degli affitti brevi<sup>17</sup> nei centri storici si inserisce all'interno di una serie di problematiche giuridico-amministrative che intersecano i settori del diritto civile, del diritto amministrativo e dell'urbanistica. L'aumento della diffusione delle locazioni brevi, alimentato dalla crescente offerta di servizi digitali attraverso piattaforme di intermediazione come Airbnb, Booking.com, e simili, ha posto in evidenza la necessità di un inquadramento normativo specifico per la gestione di queste locazioni, in particolare nei centri storici delle città italiane, che sono oggetto di particolari tutele in ragione del loro valore culturale, paesaggistico e urbanistico.

Si è sopra specificato che da un punto di vista urbanistico, i centri storici sono solitamente identificati come Zone Omogenee A nei piani regolatori comunali, ai sensi del Decreto Ministeriale 1444/1968, che ne disciplina l'uso e la destinazione. La localizzazione degli affitti brevi in queste aree risponde pertanto a una

---

<sup>17</sup> Dal punto di vista giuridico, un affitto breve è un contratto di locazione di immobile destinato a durare per un periodo limitato, solitamente inferiore a 30 giorni, destinato principalmente a soddisfare esigenze di breve periodo, quale l'alloggio temporaneo per turisti o viaggiatori. A differenza dei contratti di locazione tradizionali, che sono regolati dal Codice Civile (art. 1571 ss.), gli affitti brevi si caratterizzano per la loro brevità e per la finalità prevalentemente turistica o di breve soggiorno. Gli affitti brevi non rientrano pienamente nella disciplina della locazione ordinaria, poiché si differenziano sotto vari aspetti, come la durata del contratto e la finalità. In particolare, la locazione turistica, che comprende gli affitti brevi, è espressamente disciplinata dalla legge 9 dicembre 1998, n. 431, che regola la locazione di immobili a uso abitativo, ma solo limitatamente ai contratti che superano il termine di 30 giorni. Gli affitti brevi sono disciplinati da una serie di norme che variano in funzione della loro natura e della specifica destinazione dell'immobile. La legge n. 431 del 1998 si applica esclusivamente ai contratti di locazione che abbiano una durata superiore ai 30 giorni, mentre gli affitti brevi rientrano in una specifica categoria, con disposizioni ad hoc introdotte dal legislatore a partire dagli anni Duemila. Un punto di particolare interesse è rappresentato dalla Legge di Stabilità 2017 (L. 232/2016), che ha introdotto una regolamentazione per gli affitti brevi, in particolare in riferimento alla dichiarazione di inizio attività (DIA) e alla registrazione presso l'autorità comunale competente. L'obiettivo di tale regolamentazione era quello di creare un quadro normativo che consentisse di armonizzare l'attività degli affitti brevi con la normativa urbanistica e fiscale, in modo da tutelare il mercato immobiliare e la sicurezza dei consumatori, oltre a garantire una corretta tassazione dei redditi derivanti da tali contratti. Dal punto di vista fiscale, gli affitti brevi sono soggetti a specifiche imposte, tra cui l'imposta di registro e la cedolare secca (art. 3, D.Lgs. 23/2011), che consente di tassare il reddito derivante dalla locazione in misura forfettaria. A partire dal 2017, la tassazione sui redditi da locazione breve è stata disciplinata in maniera specifica, con la previsione di una tassa di soggiorno che può variare a seconda del Comune e che viene corrisposta dal locatario al momento del soggiorno.

regolamentazione che va a combinare le esigenze di sviluppo economico e turistico con le necessità di tutela e conservazione del patrimonio edilizio e paesaggistico.

Orbene, il contratto di locazione breve si differenzia dalla locazione ordinaria principalmente per la durata limitata del periodo di locazione e per la finalità prevalentemente turistica. Sebbene non vi sia una definizione legislativa univoca di "locazione breve", la legge di Stabilità 2017 (L. 232/2016) ha introdotto il regime fiscale e amministrativo degli affitti brevi, stabilendo l'obbligo di registrazione dell'attività di locazione presso i comuni e l'imposizione di specifiche imposte, come l'imposta di soggiorno e la cedolare secca (D.Lgs. 23/2011).

Nel caso degli affitti brevi nei centri storici, occorre considerare la compatibilità di tali contratti con le specifiche disposizioni urbanistiche e paesaggistiche che disciplinano l'uso del patrimonio edilizio. La tutela dei beni culturali e paesaggistici prevista dal D.Lgs. 42/2004 implica che l'uso residenziale, commerciale o turistico di un immobile situato in un centro storico sia soggetto a vincoli particolari, che limitano la possibilità di modificare la destinazione d'uso degli edifici o di effettuare lavori che possano compromettere il valore storico, architettonico e paesaggistico dell'immobile.

Nel contesto dei centri storici, le amministrazioni locali sono chiamate a bilanciare l'esigenza di tutela urbanistica e paesaggistica con le necessità economiche legate al turismo. Alcuni comuni, infatti, hanno introdotto normative specifiche per limitare il numero di affitti brevi o per regolamentare il tipo di edifici che possono essere destinati a tale attività, mirando a evitare la gentrificazione e la trasformazione irreversibile delle aree residenziali in zone esclusivamente turistiche. L'emergere degli affitti brevi nei centri storici ha avuto un impatto significativo sulla vita urbana e sulle dinamiche sociali delle città, sollevando una serie di problematiche giuridiche ed amministrative. Tra i principali problemi vi è la gentrificazione, che comporta il progressivo spostamento delle popolazioni residenti a causa dell'aumento dei prezzi degli affitti, causato dalla forte domanda turistica. Questa fenomenologia è particolarmente accentuata nei centri storici, dove l'alta concentrazione di patrimoni edilizi di pregio suscita l'interesse di investitori e locatori che preferiscono orientare la propria offerta verso il mercato turistico.

Un altro aspetto problematico è l'impatto urbanistico derivante dall'aumento degli affitti brevi, che può generare conflitti con i beni giuridici tutelati dalle normative di tutela paesaggistica e con la pianificazione urbana. Le amministrazioni comunali sono quindi chiamate a trovare soluzioni equilibrate per tutelare il patrimonio storico e paesaggistico, impedendo al contempo fenomeni di sovra-regolamentazione che potrebbero compromettere le opportunità economiche derivanti dal turismo.

## **8. L'esperienza del Comune di Firenze riguardo agli affitti turistici brevi**

Nel contesto italiano, il Comune di Firenze rappresenta un esempio emblematico di come le autorità locali affrontino la regolamentazione delle attività economiche all'interno di un centro storico di rilevanza mondiale, riconosciuto dall'UNESCO come Patrimonio dell'Umanità. La città di Firenze, con la sua straordinaria ricchezza artistica e architettonica, è chiamata a conciliare le esigenze di preservazione del patrimonio culturale con quelle di sviluppo economico e sociale, a fronte di una pressione turistica sempre crescente.

In questa prospettiva, la regolamentazione delle attività economiche nel centro storico di Firenze<sup>18</sup> si articola su una serie di strumenti normativi che mirano a tutelare l'integrità storica e urbanistica del centro, nonché a garantire la vivibilità e la sostenibilità del contesto urbano. Tra questi, un ruolo di primo piano è svolto dal Piano Strutturale e dal Regolamento Urbanistico del Comune, che stabiliscono le modalità di utilizzo del suolo

---

<sup>18</sup> Regolamento per la tutela e il decoro del patrimonio culturale del Centro storico (Delibera Consiglio Comunale n. 20 del 27.4.2023, mod. con Delibera Consiglio Comunale n. 76 del 11.11.2024).

e degli edifici, con l'obiettivo di preservare il valore storico ed estetico dei luoghi. Tali strumenti disciplinano anche gli interventi edilizi, limitando l'alterazione di facciate storiche e incentivando, al contempo, il recupero e la valorizzazione degli edifici storici attraverso il restauro conservativo.

Una delle principali linee guida delle politiche urbanistiche fiorentine è la restrizione delle attività commerciali nei tratti più sensibili del centro storico, al fine di evitare la saturazione delle aree con attività che potrebbero compromettere il carattere storico e il decoro del contesto urbano. In particolare, sono previsti limiti all'apertura di nuovi esercizi commerciali che non siano in grado di integrarsi armonicamente con il tessuto storico, con attenzione alla tipologia di attività, agli orari di apertura e al rispetto dell'ambiente circostante. Inoltre, il Comune ha posto particolare attenzione alla regolamentazione delle insegne e della pubblicità nelle aree centrali, in modo da tutelare l'estetica e la visibilità dei monumenti e degli edifici storici.

Le zone a traffico limitato (ZTL), che regolano l'accesso veicolare nelle aree più densamente popolate e nelle immediate vicinanze dei principali monumenti, rappresentano un altro strumento essenziale per la tutela del patrimonio e la gestione della pressione turistica. La ZTL contribuisce, infatti, a ridurre l'inquinamento atmosferico e acustico, favorendo la fruizione pedonale e il miglioramento della qualità della vita per i residenti e i visitatori. In tale ambito, le autorità comunali hanno avviato politiche di mobilità sostenibile, incentivando l'uso di mezzi ecologici, come biciclette e veicoli elettrici, e promuovendo la creazione di aree pedonali nelle zone nevralgiche del centro storico.

In aggiunta, il Comune di Firenze ha adottato misure specifiche per il settore turistico, regolando la gestione degli affitti brevi e delle strutture ricettive, al fine di evitare fenomeni di speculazione e gentrificazione che potrebbero alterare l'equilibrio sociale ed economico del centro storico. In particolare, il Regolamento per gli affitti brevi impone limiti sul numero di alloggi destinati a questo tipo di attività, cercando di preservare l'abitabilità del centro e prevenire la trasformazione di quartieri storici in aree destinate esclusivamente al turismo.

L'approccio del Comune di Firenze si caratterizza, dunque, per una regolamentazione integrata, che non si limita alla sola gestione delle attività economiche, ma si estende a tutte le dimensioni della vita urbana, dalla mobilità alla conservazione del patrimonio, fino alla gestione dei flussi turistici. Tali misure intendono essere l'espressione di una visione a lungo termine, volta a mantenere Firenze come una città viva, dinamica e culturalmente autentica, rispettando la sua straordinaria eredità storica e rispondendo, al contempo, alle sfide contemporanee legate all'economia urbana e al turismo.

La regolamentazione degli affitti turistici brevi nel centro storico di Firenze si inserisce, dunque, in un quadro normativo comunale articolato, che mira a conciliare la tutela del patrimonio culturale con le esigenze di sviluppo economico e la vivibilità dell'ambiente urbano. In tal senso, la normativa comunale si fonda su un complesso di strumenti giuridici che regolano la pianificazione urbanistica, l'edilizia, la gestione del patrimonio storico e la qualità della vita dei residenti, e segnatamente: a) lo statuto comunale; b) il Piano Strutturale e il regolamento Urbanistico; c) il Regolamento comunale per gli affitti brevi<sup>19</sup>; d) Leggi e regolamenti regionali: in aggiunta alla normativa comunale, il Regolamento regionale n. 12/2015 della Regione Toscana in materia di turismo disciplina le attività turistiche e ricettive, e stabilisce che gli alloggi destinati a locazione turistica devono essere registrati presso il Sistema Regionale di Catalogazione delle Strutture Ricettive. La legge regionale, unitamente alle disposizioni del Comune, limita il numero degli

---

<sup>19</sup> Delibera del Consiglio Comunale n. 2018/00017, che disciplina specificamente le modalità di utilizzo delle abitazioni per fini turistici. Tale regolamento stabilisce l'obbligo di registrazione degli alloggi destinati a locazione turistica presso il Comune, e impone requisiti strutturali minimi, al fine di garantire la sicurezza degli ospiti e la conformità alle normative urbanistiche ed edilizie. Inoltre, limita la destinazione residenziale degli edifici storici e introduce misure per evitare l'abusivismo e la speculazione edilizia. Gli affitti brevi sono, pertanto, regolati in modo da evitare che l'intero patrimonio edilizio venga trasformato in strutture ricettive temporanee, con il rischio di alterare l'equilibrio sociale ed economico dei quartieri storici.



appartamenti che possono essere destinati a locazione turistica nelle zone centrali e più sensibili dal punto di vista storico e architettonico. e) Normative fiscali e tributarie;<sup>20</sup> Leggi e regolamenti regionali: in aggiunta alla normativa comunale, il Regolamento regionale n. 12/2015 della Regione Toscana in materia di turismo disciplina le attività turistiche e ricettive, e stabilisce che gli alloggi destinati a locazione turistica devono essere registrati presso il Sistema Regionale di Catalogazione delle Strutture Ricettive. La legge regionale, unitamente alle disposizioni del Comune, limita il numero degli appartamenti che possono essere destinati a locazione turistica nelle zone centrali e più sensibili dal punto di vista storico e architettonico. Giova qui rammentare anche il nuovo Testo Unico del Turismo della Toscana (Legge Regionale n.61 del 31 dicembre 2024)<sup>21</sup>; f) il Codice dei beni culturali e del paesaggio (D. Lgs. n. 42/2004).

In questa sede è possibile solo accennare alla circostanza che le normative comunali sugli affitti brevi sono strettamente interconnesse con le leggi di tutela del patrimonio storico e urbanistico, nonché con le politiche di gestione sostenibile della città. Infatti, pur riconoscendo il diritto dei proprietari di utilizzare i loro immobili, il Comune di Firenze ha posto in essere un sistema giuridico che regola l'attività di locazione turistica in modo da tutelare l'integrità del patrimonio storico, limitando la conversione indiscriminata di immobili residenziali in strutture ricettive turistiche. Inoltre, la legislazione vigente cerca di arginare fenomeni di gentrificazione e di saturazione del mercato immobiliare attraverso il controllo della destinazione d'uso degli immobili e la limitazione del numero di alloggi turistici brevi nelle zone più vulnerabili. Le politiche di trasparenza imposte dalla registrazione obbligatoria degli appartamenti destinati a locazione turistica, insieme ai controlli sulla sicurezza e sull'edilizia, mirano a garantire che le attività commerciali non compromettano la qualità della vita dei residenti permanenti.

Infine, per fare un riferimento all'esperienza del Comune Firenze<sup>22</sup>, pur mirando a sostenere il settore turistico, cerca di preservare l'equilibrio urbano, evitando che la crescente domanda di affitti brevi determini l'alterazione della struttura sociale e residenziale della città, con il rischio di compromettere l'autenticità del centro storico e il benessere della comunità locale. In tal modo, il Comune si impegna a mantenere il centro storico come un luogo vivibile, storico e culturalmente dinamico, pur rispondendo alle sfide del turismo globale.

## 9. Profili critici del contemperamento delle attività privatistiche con beni giuridici pubblicistici

<sup>20</sup> Gli affitti brevi sono soggetti anche alla normativa fiscale, che prevede specifici adempimenti tributari. I locatori sono tenuti a dichiarare i redditi derivanti da questa attività e a rispettare le disposizioni in materia di IVA, imposta di soggiorno e registrazione dei contratti di locazione. L'Amministrazione Comunale ha introdotto l'imposta di soggiorno, un tributo che viene applicato ai turisti che soggiornano nelle strutture ricettive e che contribuisce a sostenere i costi di gestione dei flussi turistici.

<sup>21</sup> Riguardo alle locazioni turistiche, i Comuni a più alta densità turistica potranno adottare un regolamento in cui individuare criteri e limiti allo svolgimento dell'attività di locazione breve per finalità turistiche, per perseguire la corretta fruizione turistica del patrimonio storico, artistico e culturale e la preservazione del tessuto sociale. Con l'obiettivo di contrastare la scarsità di alloggi a canoni accessibili destinati alla locazione a lungo termine ed in coerenza con i recenti pronunciamenti della Corte di Giustizia dell'Unione europea (v. sentenza 22 settembre 2020, cause riunite C-724/18 e C-727/18, Cali Apartments), nei comuni che adottano tale regolamento l'esercizio dev'essere subordinato al rilascio di una specifica autorizzazione.

<sup>22</sup> Al momento della chiusura di questo articolo, è in itinere la modifica del Regolamento di Polizia Urbana per affrontare il tema dell'overtourism, che sta "compromettendo il diritto degli abitanti a vivere nella propria città, con particolare criticità nel centro storico, dove l'alterazione del tessuto demografico ha portato, tra le altre cose, alla carenza di servizi di prossimità ed essenziali, come i pediatri. Questa delibera introduce quindi due misure principali. Da un lato, vieta l'uso delle keybox in qualsiasi area della città per ragioni di decoro urbano. Dall'altro, estende il divieto anche ad altri sistemi automatici di apertura, come i tastierini alfanumerici, per le locazioni turistiche brevi. Questo provvedimento si allinea alle nuove normative nazionali in materia di sicurezza, poiché garantisce il riconoscimento di persona degli ospiti."

Il rapporto tra regolamentazione pubblica e diritti proprietari, nonché tra la libertà di esercitare attività commerciale e la necessità di tutelare l'interesse collettivo, solleva rilevanti interrogativi giuridici e filosofici, specialmente in contesti urbani di particolare valore storico e culturale, come nel caso del centro storico di Firenze. La tensione tra la libertà individuale di disporre della propria proprietà e l'interesse pubblico alla regolazione dell'uso del territorio e delle risorse economiche è un tema centrale nel diritto pubblico e nella filosofia del diritto.

Problemi emergono sin dalla concezione del diritto di proprietà in riferimento alla sua funzione sociale. Il diritto di proprietà è un diritto fondamentale riconosciuto dalla Costituzione italiana (art. 42), che ne sancisce la funzione sociale, limitando il suo esercizio quando contrasta con l'interesse pubblico<sup>23</sup>. Secondo la tradizione della filosofia del diritto, a partire da Hegel, la proprietà non è concepita come un diritto assoluto, ma come un diritto che deve armonizzarsi con le esigenze della comunità. In altre parole, la libertà del proprietario nell'uso della sua proprietà deve essere bilanciata con l'impegno a non ledere i diritti degli altri e a non compromettere l'interesse collettivo.

Nel contesto specifico degli affitti turistici brevi, il proprietario di un immobile nel centro storico ha il diritto di utilizzarlo anche per fini economici, ma questo diritto non è privo di limiti. Infatti, la regolamentazione delle attività economiche in aree sensibili come il centro storico implica che l'esercizio del diritto di proprietà deve essere compatibile con la tutela del patrimonio culturale e con la salvaguardia della qualità della vita urbana. La proprietà, dunque, perde la sua natura assoluta in virtù del principio di utilità sociale, che permea l'intero ordinamento giuridico.

Parimenti, sussistono profili critici derivanti dal rapporto tra libertà di impresa e interesse pubblico

Il diritto di esercitare attività commerciale, che è tutelato dall'articolo 41 della Costituzione italiana, si scontra, in contesti come quello del centro storico di Firenze, con l'esigenza di preservare l'identità storica e culturale della città<sup>24</sup>. La libertà di iniziativa economica è limitata dal dovere di rispettare le norme che regolano l'uso

---

<sup>23</sup> Il diritto di proprietà è riconosciuto in vari trattati internazionali, ma la sua portata e le sue limitazioni variano in base agli specifici contesti normativi e agli scopi perseguiti. Tra le principali fonti di diritto internazionale che trattano il diritto di proprietà, si segnala in primo luogo l'Articolo 17 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani (DUDU), adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1948. Questo articolo stabilisce che "ogni individuo ha diritto alla proprietà, sia da solo che in società con altri", ma al contempo la Dichiarazione riconosce il diritto di ogni individuo di non essere privato della propria proprietà "se non in caso di necessità pubblica, legittimamente e previa giusta indennità". Questa formulazione implica una limitazione del diritto di proprietà da parte degli Stati, riconoscendo la possibilità di espropriazione per motivi di interesse pubblico, sempre che siano rispettati principi fondamentali di giustizia, equità e compensazione. In linea con quanto previsto dalla DUDU, il Patto internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR), adottato nel 1966, all'articolo 1 riconosce il diritto alla proprietà, ma prevede che le limitazioni possano essere imposte "per motivi di interesse pubblico". L'articolo 1, paragrafo 2, stabilisce che ogni diritto, tra cui quello di proprietà, può essere limitato qualora ciò sia necessario per il bene comune. Tali limitazioni devono essere giustificate da legittimi motivi, come la protezione dell'ambiente, la salvaguardia del patrimonio culturale e l'equità sociale.

<sup>24</sup> Nei centri storici, le limitazioni imposte alla libertà di iniziativa economica trovano giustificazione in vari interessi pubblici di rilevante valore, la cui tutela è fondamentale per garantire un equilibrio tra lo sviluppo urbano e la conservazione del patrimonio. In particolare, tali restrizioni si fondano su esigenze di tutela del patrimonio storico, culturale, paesaggistico, della vivibilità urbana, nonché della salute pubblica e della sostenibilità economica, e sono previste da normative nazionali e locali che disciplinano l'uso del suolo e la gestione del territorio. Il primo interesse pubblico che giustifica queste limitazioni riguarda la tutela del patrimonio storico, culturale e paesaggistico. I centri storici, per la loro intrinseca rilevanza culturale e storica, sono sottoposti a vincoli di tutela che derivano sia dalla legislazione nazionale, come la Legge 1089/1939, relativa alla protezione dei beni culturali, che dal Codice dei beni culturali e del paesaggio (D. Lgs. 42/2004). Tali normative impongono restrizioni precise sulle attività economiche che potrebbero alterare l'integrità e il valore storico o architettonico degli edifici e degli spazi pubblici. Ad esempio, non è consentito intraprendere attività che comportino modifiche strutturali non autorizzate o che danneggino l'aspetto esteriore di monumenti, piazze e edifici storici, in quanto ciò potrebbe compromettere l'autenticità e il valore estetico del patrimonio tutelato. Il secondo interesse pubblico che giustifica le limitazioni riguarda la salvaguardia della vivibilità e della qualità della vita nel centro storico. In tal senso, l'amministrazione comunale ha la facoltà di regolare

del suolo e l'occupazione degli spazi urbani, e dalle necessità di tutela del patrimonio. Tale tensione viene risolta attraverso l'adozione di normative comunali che regolano l'apertura di esercizi commerciali e altre attività economiche, mirando a evitare la proliferazione indiscriminata di attività che possano alterare l'aspetto storico e il tessuto sociale del centro.

Da una prospettiva filosofica del diritto, si può dire che la regolamentazione delle attività commerciali e degli affitti turistici brevi rappresenta un bilanciamento tra il diritto del singolo a trarre profitto dalla propria proprietà e il diritto collettivo alla conservazione dell'ambiente urbano e del patrimonio culturale. Il diritto di libertà economica non può, infatti, essere esercitato in modo illimitato, soprattutto quando le attività commerciali vanno a intaccare valori di pubblica utilità come la tutela del paesaggio, della cultura e dell'identità storica di una città. Secondo la teoria del bene comune, che trova un fondamento nel pensiero di autori come Aristotele e Tommaso d'Aquino, l'interesse pubblico si configura come la salvaguardia di valori condivisi dalla collettività, tra cui l'ambiente, la cultura e la giustizia sociale. In quest'ottica, la regolamentazione delle attività economiche e della proprietà privata, e in particolare degli affitti turistici brevi, assume una funzione di protezione collettiva, mirando a garantire che gli interessi individuali non pregiudichino il benessere della comunità nel suo complesso. La regolamentazione, quindi, non solo limita i diritti individuali, ma li orienta verso una finalità di beneficio collettivo.

Nel caso di Firenze, la gestione delle attività turistiche e commerciali nel centro storico risponde proprio a questa logica, in cui il bene comune è rappresentato dalla conservazione dell'identità culturale della città, che non può essere sacrificata in nome di un mero interesse economico. La regolamentazione degli affitti brevi, dunque, non si configura come una limitazione ingiustificata dei diritti di proprietà o della libertà economica, ma come un intervento volto a preservare il patrimonio culturale e a garantire una gestione sostenibile e responsabile della città.

Infine, in linea con la teoria della proporzionalità, che è un principio fondamentale del diritto europeo e del diritto italiano, ogni intervento pubblico che limiti i diritti individuali deve essere giustificato da una finalità legittima e deve essere necessario, adeguato e proporzionato rispetto all'obiettivo perseguito. Nel caso della regolamentazione degli affitti brevi, il Comune di Firenze agisce in conformità con questo principio, poiché la limitazione della libertà di esercizio commerciale e dei diritti di proprietà viene giustificata dalla necessità di preservare l'integrità storica e culturale della città, nonché di tutelare la vivibilità urbana per i residenti. Le normative in materia di affitti brevi si fondano sull'idea che, pur riconoscendo l'interesse economico dei

---

l'insediamento e l'attività di esercizi commerciali, tenendo conto dell'impatto che tali attività potrebbero avere sull'ambiente urbano e sulla tranquillità dei residenti. È, ad esempio, possibile limitare l'apertura di attività particolarmente rumorose, come discoteche o locali notturni, qualora queste minaccino di compromettere la quiete e la vivibilità del centro storico. Tali interventi sono giustificati dalla necessità di mantenere un equilibrio tra l'attrattività turistica e la qualità della vita dei cittadini. A questi aspetti si aggiunge l'interesse pubblico legato alla tutela dell'ambiente e della salute pubblica. Le amministrazioni locali sono chiamate a tutelare l'ambiente urbano da attività che possano determinare effetti negativi sull'inquinamento atmosferico o acustico. In questo contesto, l'introduzione di modalità di trasporto ad alta emissione, come gli autobus turistici a motore diesel o l'utilizzo di veicoli non ecologici, può essere soggetta a regolamentazioni che ne limitano l'accesso al fine di proteggere la qualità dell'aria e prevenire il degrado ambientale. La salvaguardia della salute pubblica e del benessere collettivo diventa quindi un parametro determinante nelle scelte amministrative riguardanti le attività che si svolgono nei centri storici. Infine, la sostenibilità economica e la gestione del flusso turistico sono aspetti che richiedono l'adozione di politiche di regolamentazione efficaci per evitare l'affollamento e il sovraccarico delle strutture ricettive. In tale ottica, i Comuni hanno la facoltà di intervenire, regolando il numero di strutture ricettive come alberghi, B&B e appartamenti destinati agli affitti turistici brevi, al fine di evitare la saturazione del centro storico e garantire che il turismo resti un elemento compatibile con la qualità e la sostenibilità dell'ambiente urbano. A tal fine, le autorità locali possono stabilire limitazioni sul numero degli affitti brevi e introdurre strumenti fiscali, come tasse o imposte, che regolamentino la domanda e l'offerta turistica, al fine di mantenere un equilibrio tra la crescita del settore e la preservazione del patrimonio urbano.

singoli, la comunità locale e il patrimonio collettivo debbano prevalere nel caso in cui l'esercizio di tali diritti privati rischi di compromettere l'interesse pubblico.

## 10. L'impatto dell'intelligenza artificiale

L'intelligenza artificiale (IA) rappresenta un potenziale strumento di fondamentale importanza nella regolamentazione e gestione delle attività economiche nei centri storici, in particolare quelli riconosciuti come patrimonio dell'umanità dall'UNESCO, dove la tutela e la conservazione del patrimonio architettonico e culturale rivestono un'importanza preminente. In questo contesto, l'IA può operare in diverse modalità, contribuendo a bilanciare le esigenze di sviluppo economico con quelle di sostenibilità e protezione dei luoghi di valore storico.

In primo luogo, l'IA può essere impiegata nel monitoraggio delle attività commerciali, consentendo una gestione in tempo reale delle interazioni tra le attività economiche e l'ambiente urbano circostante. Grazie all'uso di sensori, piattaforme analitiche e algoritmi di intelligenza predittiva, è possibile raccogliere dati relativi ai flussi turistici e alla distribuzione delle attività commerciali, individuando così eventuali situazioni di sovraffollamento o impatti eccessivi su aree particolarmente sensibili del centro storico. Gli algoritmi possono suggerire soluzioni per la riallocazione delle attività, favorendo una distribuzione più equilibrata delle stesse e prevenendo la concentrazione di commercio in zone già ad alta intensità di visitatori.

Un altro campo in cui l'IA si rivela utile riguarda la sostenibilità ambientale e la gestione delle risorse. Nei centri storici UNESCO, la preservazione dell'ambiente urbano richiede un'attenta gestione delle risorse naturali e la riduzione dell'impatto ambientale. In tale ambito, l'IA può ottimizzare l'uso delle risorse nei negozi e ristoranti, attraverso sistemi avanzati di monitoraggio del consumo energetico e idrico, proponendo soluzioni ecologiche come l'illuminazione a basso consumo o il ricorso a fonti di energia rinnovabili. Tale ottimizzazione contribuisce a ridurre l'impronta ecologica delle attività economiche e a preservare l'integrità ambientale del centro storico.

In aggiunta, l'intelligenza artificiale può essere utilizzata per una gestione più efficiente delle licenze commerciali. Attraverso l'analisi dei dati relativi al tipo di attività, alla localizzazione e all'impatto potenziale sulle caratteristiche storiche del sito, gli algoritmi possono supportare le autorità locali nell'adozione di politiche regolatorie che garantiscano la compatibilità tra le attività commerciali e la tutela del patrimonio UNESCO. In particolare, l'IA potrebbe suggerire restrizioni mirate riguardo alla tipologia di commercio da permettere in determinate aree, limitando, ad esempio, la proliferazione di negozi di souvenir o ristoranti fast food in zone ad alta valenza storica.

L'IA è anche uno strumento utile per l'ottimizzazione dell'offerta commerciale, poiché, analizzando i comportamenti e le preferenze dei turisti, può suggerire alle attività commerciali di adattare la loro proposta in base alle esigenze specifiche dei visitatori, senza compromettere però la preservazione del patrimonio storico e la qualità estetica del centro urbano. L'uso dei big data e delle piattaforme di social media consente di raccogliere informazioni in tempo reale e di personalizzare l'offerta commerciale, mantenendo sempre un equilibrio con le caratteristiche storiche del luogo.

Inoltre, l'IA può essere applicata alla gestione dinamica dei flussi di turisti e clienti, ottimizzando la distribuzione dei visitatori tra i vari esercizi commerciali e luoghi di interesse, evitando così picchi di affluenza che potrebbero danneggiare la struttura urbana e compromettere l'esperienza turistica. Attraverso sistemi predittivi, è possibile proporre orari di visita meno affollati o incentivare l'esplorazione di aree meno conosciute, riducendo l'impatto sul patrimonio culturale e migliorando la qualità dell'esperienza turistica.

Un ulteriore aspetto in cui l'IA può svolgere un ruolo determinante è la promozione del commercio locale e artigianale, attraverso piattaforme di marketing avanzato. Utilizzando gli algoritmi per creare campagne

pubblicitarie mirate, le autorità locali possono incentivare la visita e l'acquisto di prodotti che rispettano la tradizione e la cultura del luogo, come l'artigianato locale o la cucina tipica. In tal modo, l'IA contribuisce non solo a promuovere le attività commerciali, ma anche a valorizzare il patrimonio culturale, facendo percepire questi esercizi come parte integrante del contesto storico.

Infine, l'IA può essere fondamentale nel rilevamento e nella prevenzione dell'inquinamento visivo e acustico, problematiche sempre più rilevanti nei centri storici patrimonio dell'umanità. Monitorando l'inquinamento visivo causato da insegne luminose invasive e l'inquinamento acustico derivante dalle attività commerciali, i sistemi intelligenti possono segnalare le problematiche e suggerire modifiche per preservare l'integrità estetica e culturale dei luoghi. L'uso di tecnologie avanzate di monitoraggio consente una gestione più tempestiva e mirata di questi fenomeni, favorendo la conservazione delle caratteristiche storiche e visive del centro storico.

In definitiva, l'integrazione dell'intelligenza artificiale nella gestione dei centri storici UNESCO offre notevoli opportunità per conciliare la tutela del patrimonio con lo sviluppo economico sostenibile. L'adozione di tecnologie avanzate per il monitoraggio, l'ottimizzazione delle risorse, la gestione dei flussi turistici e la promozione del commercio locale può contribuire a garantire un equilibrio tra la conservazione e l'evoluzione delle aree storiche, favorendo un turismo responsabile che rispetti l'autenticità e la tradizione del luogo.

## **11. Conclusioni.**

In conclusione, la gestione dei centri storici, che rappresentano il cuore pulsante della nostra eredità culturale e storica, si configura come una delle sfide più complesse e al contempo più stimolanti per le politiche pubbliche moderne. La necessità di bilanciare la preservazione del patrimonio con lo sviluppo economico, la valorizzazione turistica e la vivibilità quotidiana, impone un approccio che integri la normativa giuridica, la riflessione accademica e l'utilizzo delle tecnologie più avanzate. La regolamentazione di tali ambiti deve necessariamente tener conto della molteplicità degli interessi in gioco, tenendo in considerazione il rispetto delle peculiarità locali e la protezione della memoria storica, ma anche la sostenibilità sociale ed economica delle attività che vi si svolgono.

Un elemento centrale per affrontare tale complessità è il principio di proporzionalità, che deve fungere da guida nelle decisioni politiche e amministrative. Esso implica che le misure adottate per tutelare il patrimonio culturale, la vivibilità e l'ambiente non siano mai eccessive rispetto agli obiettivi da raggiungere, e che siano sempre orientate a minimizzare gli impatti negativi sui diritti e sugli interessi legittimi dei cittadini, dei residenti e degli operatori economici. L'applicazione del principio di proporzionalità implica, inoltre, una ponderazione attenta tra le diverse esigenze, in modo che la protezione dei centri storici non si traduca in una limitazione ingiustificata delle libertà economiche e delle possibilità di sviluppo per le comunità locali, ma anzi favorisca un contesto in cui la crescita economica si integri con il rispetto per l'autenticità storica e culturale del luogo.

Il ruolo dei decisori pubblici in questo processo è fondamentale. I governi locali e le autorità competenti devono agire con un approccio strategico e lungimirante, stabilendo norme chiare, equilibrate e adattabili, che possano rispondere alle sfide mutevoli legate ai flussi turistici, alle nuove forme di commercio e alle esigenze di sostenibilità ambientale. In questo quadro, le decisioni non devono essere imposte in modo indiscriminato, ma piuttosto devono essere il risultato di un'attenta valutazione dei bisogni e delle peculiarità locali, applicando sempre il principio di proporzionalità per evitare il sovraccarico delle risorse o il rischio di ingiustificate restrizioni alle libertà individuali.

Accanto a questi interventi normativi, è necessario il contributo di esperti e professionisti del settore tecnico-scientifico, che possono mettere in campo soluzioni innovative, compatibili con il rispetto del patrimonio

storico e culturale, attraverso il ricorso a tecnologie avanzate, come l'intelligenza artificiale. Queste soluzioni non solo permettono di monitorare i flussi di turisti e le attività commerciali in tempo reale, ma anche di ottimizzare l'uso delle risorse ambientali, riducendo l'impatto ecologico delle attività, gestendo in modo dinamico la distribuzione dei visitatori e garantendo la sostenibilità economica del territorio. L'intelligenza artificiale può fungere da supporto nella regolamentazione dei flussi e nell'analisi delle interazioni tra attività commerciali e conservazione del patrimonio, suggerendo soluzioni che rispondano ai bisogni dei turisti e degli abitanti, senza compromettere l'integrità storica del luogo.

Inoltre, l'uso di tecnologie innovative deve essere armonizzato con una forte componente educativa e di sensibilizzazione. L'impiego di soluzioni digitali può contribuire a promuovere la consapevolezza tra i visitatori e gli operatori commerciali riguardo all'importanza della tutela del patrimonio culturale e della necessità di rispettare l'autenticità dei luoghi, creando sinergie che siano anche in grado di rafforzare il legame emotivo tra i turisti e i centri storici. In questo contesto, la cooperazione tra il settore pubblico, quello privato e la società civile assume un ruolo fondamentale per la costruzione di una visione condivisa della gestione dei centri storici.

In definitiva, la chiave per una gestione sostenibile e equilibrata dei centri storici risiede nella capacità di adottare politiche pubbliche che rispettino il principio di proporzionalità, utilizzando tecnologie innovative, strategie di pianificazione efficaci e un dialogo costante con le comunità locali. Solo attraverso un approccio integrato che contemperi la protezione del patrimonio con la valorizzazione economica e sociale, sarà possibile garantire un futuro sostenibile per i centri storici, preservandoli per le generazioni future, ma senza rinunciare al dinamismo e alla vitalità che li rendono luoghi vivaci e rilevanti nel contesto contemporaneo.