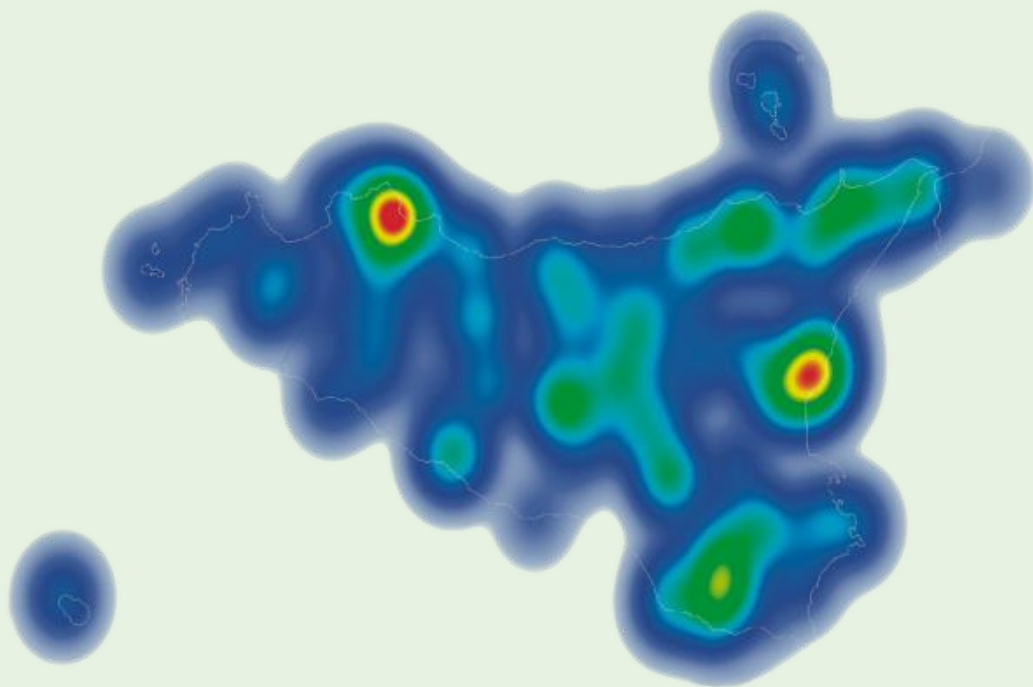


I BACINI CULTURALI E LA PROGETTAZIONE SOCIALE ORIENTATA ALL'HERITAGE-MAKING, TRA POLITICHE GIOVANILI, INNOVAZIONE SOCIALE, DIVERSITÀ CULTURALE

Il framework del Progetto ABACUS – Attivazione dei Bacini Culturali Siciliani, alla luce della Convenzione Quadro del Consiglio d'Europa sul valore del Patrimonio culturale per la società



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE GIOVANILI E IL SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE



Regione Siciliana

Alla Creatività delle nuove generazioni

*A Tutti coloro che non sono andati via:
sono solo nella «stanza accanto» (Agostino di Ippona)*



ABACUS - Attivazione dei Bacini Culturali Siciliani

Collaborare è meglio che solo condividere



Regione Siciliana



Il Progetto ABACUS – Attivazione dei Bacini Culturali Siciliani – CUP G75B19002780003 è stato predisposto, approvato e implementato ai sensi dell'Avviso pubblico per la selezione dei progetti finanziati dalla Regione Siciliana e dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche Giovanili e il Servizio civile universale – “Fondo per le Politiche Giovanili” anni 2014-2016

Il presente volume è stato realizzato interamente grazie al contributo di finanziamento pubblico del Progetto ABACUS

I BACINI CULTURALI E LA PROGETTAZIONE SOCIALE ORIENTATA ALL'HERITAGE-MAKING, TRA POLITICHE GIOVANILI, INNOVAZIONE SOCIALE, DIVERSITÀ CULTURALE

*Il framework del Progetto ABACUS – Attivazione dei Bacini Culturali
Siciliani, alla luce della Convenzione Quadro del Consiglio d'Europa
sul valore del Patrimonio culturale per la società*

a cura di

Francesca Rita Cerami, Maria Laura Scaduto, Andrea De Tommasi

e con i contributi di

Antonio Grasso, Ugo Ariotti, Francesca Piazza, Luisella Pavan-Woolfe,
Riccardo Pozzo, Vania Virgili, Fabio Pagano, Ilaria Vitellio, Giusy Pappalardo,
Filippo Gravagno, Elisabetta Di Stefano, Mirella Serlorenzi, Giorgia Leoni,
Federica Lamonaca, Stefania Picciola, Eleonora Giovane di Girasole,
Massimo Clemente, Gabriella Paolini, Sabrina Tomassini, Carlo Volpe,
Angela Vitale, Salvatore Aurelio Bruno, Antonija Netolicki,
Maria Laura Scaduto, Rossella Mancini, Stefan Luca Mangione,
Tiziana Bonsignore, Gabriela Del Rosario Abate, Davide Silvestri,
Susanna Gristina, Lucia Piastra, Alessandra Caravale, Francesca Rita Cerami,
Matteo Tedo Fici, Giusi Carioto, Antonio Sutura, Alessia Bono, Erika Coco,
Maria Chiara Falcone, Francesco Iacono Quarantino, Vanessa Mantia,
Andrea Messina, Daniele Tulone, Caterina Mulè, Giovanna Sedita,
Giuseppe Bivona, Andrea De Tommasi, Claudio La Rocca,
Yoanna Yordanova, Vilislava Metodieva



All'Insegna del Giglio

ENTI FINANZIATORI

Regione Siciliana

Antonio Scavone, Assessore regionale della Famiglia, delle Politiche Sociali e del Lavoro

Rosolino Greco, Dirigente generale del Dipartimento della Famiglia e delle Politiche Sociali

Ugo Ariotti, Dirigente del Servizio 8 – Dipartimento della Famiglia e delle Politiche Sociali

Antonio Grasso, Dirigente del Servizio I – Dipartimento del Lavoro, già Dirigente dell'ex Servizio 6° "Politiche della Famiglia e Giovanili"

Giuseppe Mammano, Funzionario direttivo del Servizio 8 – Dipartimento della Famiglia e delle Politiche Sociali

Antonino Scelfo, Funzionario direttivo già presso il Servizio 8 – Dipartimento della Famiglia e delle Politiche Sociali

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Flavio Siniscalchi, Capo del Dipartimento per le Politiche Giovanili e il Servizio Civile Universale

Cinzia Zaccaria, Direttore dell'Ufficio per le Politiche Giovanili

Pasquale Trombaccia, Direttore dell'Ufficio organizzazione, risorse e comunicazione

Angelo Trovato Spanò, Dirigente del Servizio per la gestione degli interventi di rilevanza nazionale

PARTENARIATO DEL PROGETTO ABACUS

Associazione Eupsiche, Palermo, soggetto capofila

Francesca Rita Cerami, Presidente

Associazione MeRIDIES, Bagheria (PA), soggetto partner di ricerca ed expertise tecnologica

Maria Laura Scaduto, Presidente

Istituto d'Istruzione Secondaria Superiore "Calogero Amato Vetrano", Sciacca (AG)

Caterina Mulè, Dirigente scolastico

Giovanna Sedita, Docente e referente interna del Progetto ABACUS

Istituto Professionale di Stato per i Servizi di Enogastronomia e Ospitalità Alberghiera "Pietro Piazza", Palermo

Vito Pecoraro, Dirigente scolastico

Anna Pagano, Docente e referente interna del Progetto ABACUS

SOGGETTI SOSTENITORI DEL PROGETTO ABACUS

Dipartimento di Scienze Umanistiche dell'Università degli Studi di Palermo

Azienda Sperimentale "Campo Carboj - Centro pubblico di conservazione della biodiversità" dell'Ente di Sviluppo Agricolo della Regione Siciliana

Libera Università Rurale "Saperi e Sapori" Onlus, Sambuca di Sicilia (AG)

Città di Sambuca di Sicilia (AG)

Istituto di Istruzione Superiore "Danilo Dolci", Partinico (PA)

Istituto Professionale di Stato per l'Enogastronomia e l'Ospitalità Alberghiera "Virgilio Titone", Castelvetro (TP)

Unione Cattolica Italiana Insegnanti, Dirigenti, Educatori, Formatori - Sezione Sicilia

BioDistretto "Borghi Sicani", Sambuca di Sicilia (AG)

Associazione "Prima Archeologia del Mediterraneo", Partanna (TP)

Associazione "Rete Museale e Naturale Belicina", Gibellina (TP)

Azienda "Ferraro Bio Farm Sicily", Santa Margherita del Belice (AG)

DIREZIONE DEL PROGETTO ABACUS

Francesca Rita Cerami, Maria Laura Scaduto, Andrea De Tommasi

COMITATO TECNICO SCIENTIFICO DEL PROGETTO ABACUS

Caterina Mulè, IISS “Calogero Amato Vetrano”

Giovanna Sedita, IISS “Calogero Amato Vetrano”

Vito Pecoraro, IPSSEOA “Pietro Piazza”

Diego Maggio, già IPSSEOA “Pietro Piazza”

Anna Pagano, IPSSEOA “Pietro Piazza”

Elisabetta Di Stefano, Dipartimento di Scienze Umanistiche dell’Università di Palermo

Lucia Piastra, Soprintendenza archivistica e bibliografica del Veneto e del Trentino Alto Adige

Chiara Di Prima, Unione Cattolica Italiana Insegnanti, Dirigenti, Educatori, Formatori – Sicilia

Antonio Sutura, Azienda Sperimentale “Campo Carboj”

Giuseppe Bivona, Libera Università Rurale “Saperi e Sapori” Onlus

Leonardo Ciaccio, Città di Sambuca di Sicilia

Melchiorre Ferraro, Azienda “Ferraro Bio Farm Sicily”

Giuseppe Oddo, BioDistretto “Borghi Sicani”

GRUPPO DI LAVORO DEL PROGETTO ABACUS

Mariella Domina, Giacinto Di Bernardo, Davide Fazio, Francesca Fazio, Elena Magno, Guglielmo Sano, Maurizio Lupo

COMITATO EDITORIALE

Antonio Grasso, Dirigente del Servizio I – Dipartimento regionale del Lavoro, già Professore a contratto di Economia Urbana, Facoltà di Architettura dell’Università di Palermo

Ugo Ariotti, Dirigente del Servizio 8 – Dipartimento regionale della Famiglia e delle Politiche Sociali

Francesca Piazza, Direttore del Dipartimento di Scienze Umanistiche dell’Università di Palermo
Elisabetta Di Stefano, Professore associato di Estetica, Dipartimento di Scienze Umanistiche dell’Università di Palermo

Lucia Piastra, Responsabile del Servizio Educativo della Soprintendenza archivistica e bibliografica del Veneto e del Trentino Alto Adige – Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo

Francesca Rita Cerami, co-direttore del Progetto ABACUS, Presidente dell’Associazione Eupsiche

Maria Laura Scaduto, co-direttore del Progetto ABACUS, Presidente dell’Associazione MeRIDIES

Andrea De Tommasi, co-direttore del Progetto ABACUS

Caterina Mulè, Dirigente scolastico dell’IISS “Calogero Amato Vetrano”

Giovanna Sedita, Docente dell’IISS “Calogero Amato Vetrano”

Vito Pecoraro, Dirigente scolastico dell’IPSSEOA “Pietro Piazza”

Diego Maggio, già Dirigente scolastico dell’IPSSEOA “Pietro Piazza”

Anna Pagano, Docente dell’IPSSEOA “Pietro Piazza”

Melchiorre Ferraro, Direttore dell’Azienda “Ferraro Bio Farm Sicily”

REDAZIONE

Andrea De Tommasi, Maria Laura Scaduto, Elisabetta Di Stefano, Lucia Piastra

RINGRAZIAMENTI

La Direzione e il Gruppo di lavoro del Progetto ABACUS esprimono il loro particolare ringraziamento:

agli Enti finanziatori, Regione Siciliana – Assessorato della Famiglia, delle Politiche Sociali e del Lavoro, e Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche Giovanili e il Servizio Civile Universale;

al Servizio 8 (ex 6°) del Dipartimento regionale della Famiglia e delle Politiche Sociali;

all'Ufficio di Venezia del Consiglio d'Europa, nelle persone di Luisella Pavan-Woolfe, Ambasciatrice Direttrice della Rappresentanza italiana del Consiglio d'Europa, e di Luca Volpato, Responsabile del Segretariato dell'Ufficio di Venezia;

a tutti gli Autori che hanno contribuito alla realizzazione della presente pubblicazione e ai Colleghi, agli Esperti e agli Amici che hanno incoraggiato e sostenuto il Progetto ABACUS, prendendo parte e contribuendo fattivamente alla realizzazione delle attività progettuali e delle manifestazioni a carattere socio-culturale e socio-educativo; in particolare si è grati alla Professoressa Francesca Piazza, Direttore del Dipartimento di Scienze Umanistiche dell'Università degli Studi di Palermo, e molto riconoscenti alla Professoressa Elisabetta Di Stefano, Docente di Estetica presso lo stesso Ateneo, per aver sostenuto e contribuito attivamente all'attuazione del Progetto ABACUS;

alla Professoressa Paola Moscati, Dirigente di ricerca presso l'Istituto di Scienze del Patrimonio Culturale – Consiglio Nazionale delle Ricerche, Editor della Rivista "Archeologia e Calcolatori"; alla Casa editrice "All'Insegna del Giglio", nelle persone di Tommaso Ariani ed Erika Tedino;

all'ASSAP "Istituto Principe di Castelnuovo e di Villaermosa" di Palermo, nella persona di Rosario Candela, Commissario straordinario, dei Referenti della Segreteria e del Personale in servizio presso il compendio storico-monumentale dell'Ente;

a Tutti coloro che, in veste istituzionale o personale, hanno offerto un sostegno concreto al Progetto ABACUS e hanno condiviso idee, prospettive e ipotesi di lavoro anche per un più compiuto sviluppo delle iniziative socio-culturali e socio-educative attivate e implementate nel corso della prima stagione progettuale, a beneficio delle giovani generazioni, delle comunità locali e di tutti i portatori di interesse.

Edizione e distribuzione:

All'Insegna del Giglio s.a.s

via Arrigo Boito, 50-52

50019 Sesto Fiorentino (FI)

tel. +39 055 6142675

e-mail ordini@insegnadelgiglio.it

sito web www.insegnadelgiglio.it

ISBN 978-88-9285-006-4

e-ISBN 978-88-9285-007-1

© 2020 All'Insegna del Giglio s.a.s.

Licenza CC-BY-SA-NC 3.0

Stampato a Sesto Fiorentino (FI), novembre 2020

BDprint

INDICE

PARTI INTRODUTTIVE

Prefazione	13
<i>Antonio Grasso</i>	
Presentazione. Il nuovo Umanesimo	17
<i>Ugo Ariotti</i>	
Presentazione. Il Dipartimento di Scienze Umanistiche e il Progetto ABACUS: un sodalizio per progetti di ricerca-azione e attività di Terza Missione	19
<i>Francesca Piazza</i>	
Introduzione. Il Progetto ABACUS nella visione dell'Associazione Eupsiche	21
<i>Francesca Rita Cerami</i>	
Introduzione. Dal Progetto “Proditerra – Prodotti, Identità, Territorio” al Progetto “ABACUS – Attivazione dei Bacini Culturali Siciliani”: l’impegno dell’Associazione MeRIDIES nel promuovere la progettazione sociale e la didattica orientate all’ <i>heritage-making</i>	25
<i>Maria Laura Scaduto</i>	
Introduzione. Il Progetto “ABACUS – Attivazione dei Bacini Culturali Siciliani”: dal concept al design della proposta progettuale, dall’avvio amministrativo alla realizzazione del programma di attività socio-culturali	39
<i>Andrea De Tommasi</i>	

CONTRIBUTI TEMATICI

Il valore del Patrimonio culturale per la società.	161
<i>Luisella Pavan-Woolfe</i>	
Infrastrutture sociali, innovazione sociale e culturale e mercato del lavoro	167
<i>Riccardo Pozzo, Vania Virgili</i>	
Rappresentazione ed espressione. Mappe e comunità per esplorare e progettare . . .	175
<i>Fabio Pagano, Ilaria Vitellio</i>	
Fare comunità attorno al fiume: l’esperienza della Valle del Simeto in Sicilia	183
<i>Giusy Pappalardo, Filippo Gravagno</i>	
“Fare arte” per fare comunità. Strategie culturali per un nuovo Umanesimo.	191
<i>Elisabetta Di Stefano</i>	

Il SITAR e le comunità degli utenti: un'infrastruttura culturale al servizio del patrimonio archeologico di Roma.	201
<i>Mirella Serlorenzi, Giorgia Leoni, Federica Lamonaca, Stefania Picciola</i>	
Processi per la valorizzazione collaborativa dei <i>cultural commons</i> nel Porto di Napoli.	213
<i>Eleonora Giovane di Girasole, Massimo Clemente</i>	
La Rete della Ricerca GARR e i servizi per la comunità degli utenti	229
<i>Gabriella Paolini, Sabrina Tomassini, Carlo Volpe</i>	
Il museo come spazio sociale.	237
<i>Angela Vitale</i>	
Strategie per il post Covid-19 nel settore culturale: declinazioni territoriali e sussidiarie per la gestione	245
<i>Salvatore Aurelio Bruno</i>	
GIS Cloud: a collaborative mapping solution for the entire workflow of many different kind of public and private organizations.	267
<i>Antonija Netolicki</i>	
The River Contract paradigm: from a smart model of Integrated Water Resource Management to a “social laboratory” of Environmental Education and Social innovation for educational communities.	275
<i>Maria Laura Scaduto</i>	
Pontelandolfo e il valore dell'Eredità culturale	307
<i>Rossella Mancini</i>	
L'uomo, la meditazione, la consapevolezza dell'essere nel “fare comunità”	315
<i>Stefan Luca Mangione</i>	
Un rituale per la comunità: superare la crisi producendo bellezza.	323
<i>Tiziana Bonsignore</i>	
Strade per danzare: performance, comunità e spazio urbano.	331
<i>Gabriela Del Rosario Abate</i>	
Quando il fare comunità diventa <i>team working</i>	339
<i>Davide Silvestri</i>	
The “Korai X Kente” Project: turning the handmade Ghanaian Kente cloth from a local expression of cultural identity to a contemporary creative fashion tool by involving communities between Ghana and Sicily	345
<i>Susanna Gristina</i>	
“Marghera, <i>common-ground</i> di una città-giardino”: come riconsiderare i luoghi comuni su Marghera attraverso un progetto didattico realizzato nella Scuola “Filippo Grimani” di Marghera	357
<i>Lucia Piastra</i>	
Principi FAIR ed editoria elettronica. L'archeologia “open” di “Archeologia e Calcolatori”	369
<i>Alessandra Caravale</i>	

Il Laboratorio “Accoglienza e colazione ai profumi di Sicilia” con gli Studenti delle Scuole partner del Progetto ABACUS	381
<i>Francesca Rita Cerami</i>	
TEDTRIP, Italian Style Experiences	399
<i>Matteo Tedo Fici, Giusi Carioto</i>	
Il germoplasma olivicolo autoctono: dal recupero della memoria a un museo a cielo aperto della biodiversità	405
<i>Antonio Sutura</i>	
“Ricette Culturali”: comprendere i processi culturali e di formazione dell’identità di una comunità locale attraverso la dimensione ereditaria delle ricette culinarie tradizionali	409
<i>Alessia Bono, Erika Coco, Maria Chiara Falcone, Francesco Iacono Quarantino, Vanessa Mantia, Andrea Messina, Daniele Tulone, Caterina Mulè, Giovanna Sedita, Giuseppe Bivona, Andrea De Tommasi</i>	
Considerazioni sulla valorizzazione del Parco dell’Appia Antica e in particolare del Parco della Caffarella	431
<i>Claudio La Rocca</i>	
The NEET phenomenon in Bulgaria in the light of the experience of the Association Walktogether	443
<i>Yoanna Yordanova, Vilislava Metodieva</i>	
 CONCLUSIONI APERTE	
Estetica e vita quotidiana: prospettive di ricerca-azione negli studi umanistici	451
<i>Elisabetta Di Stefano</i>	
Attivare i Bacini Culturali per l’ <i>heritage-making</i> . Prospettive fluide	459
<i>Andrea De Tommasi</i>	

STRATEGIE PER IL POST COVID-19 NEL SETTORE CULTURALE: DECLINAZIONI TERRITORIALI E SUSSIDIARIE PER LA GESTIONE*

1. LA PROGRAMMAZIONE 2021-2027 DELLE POLITICHE DI COESIONE NEL SETTORE DELLA CULTURA: UNA SINTESI

Con proposta adottata dalla Commissione europea il 30 maggio 2018 è stato presentato il pacchetto legislativo per la nuova programmazione delle politiche di coesione¹. Interessa qui trattare brevemente del regolamento “CPR – Common Provisions Regulation” (ovvero “Disposizioni di interesse comune”) e di uno specifico regolamento per il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR). Nella proposta di regolamento FESR² la Commissione propone un obiettivo specifico “OS 5” a titolo “un’Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali” che provvede a:

- 1) promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato, il Patrimonio culturale e la sicurezza nelle aree urbane;
- 2) promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il Patrimonio culturale e la sicurezza, anche per le aree rurali e costiere, tra l’altro mediante iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo (*CLLD – Community-Led Local Development*, gestiti dai GAL – Gruppi di Azione Locale).

Il Consiglio Economico e Sociale e il Comitato delle Regioni hanno rimesso le loro opinioni, rispettivamente, il 18 ottobre 2018 e il 5 dicembre 2018.

Il Parlamento Europeo, in prima lettura, si è espresso il 27 marzo 2019. Con l’emendamento 59 il Parlamento Europeo ha specificato che tali iniziative debbano essere:

- a) investimenti territoriali integrati (in Italia le ITI Autorità Urbane);
- b) sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD);
- c) un altro strumento territoriale (per l’Italia, probabilmente, la SNAI – Strategia Nazionale Aree Interne).

In due Considerando espressi dal Parlamento Europeo risulta che (Considerando 28) lo sviluppo territoriale integrato deve ricevere almeno il 5% delle risorse FESR e

* Sia consentito ringraziare l’amico Pierpaolo Forte, Professore ordinario di Diritto amministrativo presso l’Università degli Studi del Sannio, per i preziosi suggerimenti offerti durante la stesura del presente articolo.

¹ Commissione Europea, “Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti” COM(2018) 375 final – 2018/0196 (COD), Strasburgo, 29.05.2018.

² Commissione Europea, “Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione” COM(2018) 372 final – 2018/0197 (COD), Strasburgo, 29.05.2018.

che (Considerando 29) l'obiettivo del Regolamento è rinforzare la coesione attraverso un approccio orientato ai cittadini e a supportare i CLLD e la cittadinanza attiva. Il 13 dicembre 2019 la Presidenza del Consiglio dell'Unione Europea ha inviato al Comitato dei Rappresentanti Permanenti (CO.RE.PER.) un rapporto sul pacchetto legislativo della Politica di Coesione relativo al FESR³. La Commissione Europea ha poi apportato, a gennaio 2020, modifiche alla sua prima proposta, al fine di integrare le proposte presentate per il 2021-2027 con il Fondo per una transizione giusta (JTF)⁴. Al punto 19) si modifica, dunque, l'articolo 25 della proposta di regolamento "CPR – Common Provisions Regulation", sostituendo il paragrafo 1 con il seguente: «1. Il FESR, il FSE+, il JTF e il FEAMP possono fornire sostegno allo sviluppo locale di tipo partecipativo». Infine, il 28 maggio 2020 la Commissione ha approvato una ulteriore proposta modificata⁵ di regolamento relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale, associata ad una medesima proposta anche per il regolamento CPR⁶.

Causa il blocco dovuto alla pandemia di Covid-19 e alle gravi ripercussioni sulle regioni nei settori della cultura e del turismo, la Commissione propone ora di creare un obiettivo specifico distinto nell'ambito dell'Obiettivo strategico 4 per consentire di sfruttare appieno il potenziale della cultura e del turismo nella promozione dello sviluppo economico, dell'inclusione sociale e dell'innovazione sociale. Pertanto, nella proposta di regolamento FESR all'articolo 2, paragrafo 1, lettera d) "Obiettivo strategico 4: un'Europa più sociale attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali" è aggiunto quale nuovo «punto v) un nuovo obiettivo specifico relativo alla cultura e al turismo». Tale ulteriore proposta di modifica incrementa, dunque, le risorse destinate alla cultura. Non cambia però nulla della succitata nuova impostazione territoriale per la gestione e spesa delle risorse.

In sintesi, nella nuova programmazione 2021-2027 sono, dunque, necessari strumenti partecipativi per la programmazione, gestione, attuazione e controllo di primo livello delle forme di sviluppo territoriale previste obbligatoriamente per l'attuazione dei programmi operativi attuativi della politica di coesione europea nel settore culturale (BRUNO, DAVID 2019)⁷. Il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (MiBACT) e, marginalmente, le stesse Regioni rischiano, dunque, di essere escluse dalle ingenti risorse della prossima Politica di Coesione che, ricordiamo, comprendono anche le risorse nazionali del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) che per principio di addizionalità devono conformarsi a quelle europee.

Dopo avere sintetizzato lo stato della negoziazione europea sul pacchetto legislativo per la programmazione delle politiche di coesione, negoziazione oggi integrata dalle

³ Council of the European Union (OR. en) 14958/19, Brussels, 13.12.2019.

⁴ Commissione Europea, COM(2020) 23 final – 2018/0196 (COD), Bruxelles, 14.01.2020.

⁵ Commissione Europea, "Proposta modificata di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione" COM(2020) 452 final – 2018/0197 (COD), Bruxelles, 28.05.2020.

⁶ Commissione Europea, "Proposta modificata di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio" COM(2020) 450 final – 2018/0196 (COD), Bruxelles, 28.05.2020.

⁷ Gli Obiettivi Specifici sono definiti all'articolo 2 della "Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione" COM(2018) 372 final – 2018/0197 (COD) [SEC(2018)268final], Strasburgo, 29.05.2018.

trattative per il “Recovery Plan” (ora “Next Generation EU”⁸), si aggiunge in conclusione che è ragionevole supporre che le modifiche alle attuali proposte regolamentari interesseranno, verosimilmente solo gli aspetti finanziari (siamo oltre la metà del 2020!), per come ha osservato anche il Consiglio Europeo il 13 dicembre 2019. Nel recente Recovery Plan la Commissione europea ha, infatti, annunciato che l’attuazione del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 avrà inizio a gennaio 2021⁹.

2. SUSSIDIARIETÀ ORIZZONTALE E VERTICALE, INTEGRAZIONE E SISTEMI TERRITORIALI

Gli studiosi di diritto stanno avanzando ipotesi di nuove declinazioni dell’offerta e della gestione culturale per un mondo post Covid-19 (FORTE 2020)¹⁰. Si discute, in particolare, di una soluzione analoga a quella adottata nelle politiche di coesione europee¹¹. Ovvero una nuova gestione territoriale, nelle declinazioni fatte nel tempo dagli studiosi della teoria dei *commons*. Per ragioni di brevità si rimanda alla vasta elaborazione dottrina in materia.

Sono applicabili tali teorie anche ai beni di tipo culturale in un mondo *reshaped* dopo l’epidemia di Covid-19? Tanto ci si chiede, anche con riferimento alle recenti riforme legislative per la “socializzazione della cultura” (GRASSO 2009; BRUNO 2017b, 17), nonché e soprattutto, per la recente collocazione delle funzioni di tutela, valorizzazione e fruizione dei Beni culturali tra i livelli essenziali delle prestazioni previsti dalla Costituzione. Oltre che per il detto valore costituzionale, si ritiene che tale analisi sia importante anche perché, in forza della vigente legge ambientale Italiana¹², deve essere unitariamente garantita dalla Repubblica la tutela sia dell’ambiente che del Patrimonio culturale, anche a mezzo dei principi unionali per la tutela in materia ambientale¹³.

È importante, a questo punto, premettere alcune osservazioni sulla Convenzione di Faro¹⁴ che dovrebbe essere a breve recepita dallo Stato Italiano. Essa prevede alla Parte III disposizioni per la “Responsabilità condivisa nei confronti del patrimonio culturale e partecipazione del pubblico”. All’articolo 12, rubricato “Accesso al patrimonio culturale e partecipazione democratica”, il punto e) impegna gli Stati «a riconoscere il ruolo delle organizzazioni di volontariato come soci nelle attività». Per quanto

⁸ Aggiungiamo che la nuova iniziativa “REACT-EU” COM(2020) 451 – l’acronimo in inglese significa “assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d’Europa” – prevede che tra il 2020 e il 2022 si fornirebbero 55 miliardi di euro di fondi aggiuntivi per la Politica di Coesione. Tale nuovo strumento finanzierebbe anche il settore culturale e turistico.

⁹ Cfr. i documenti della Commissione europea per il Recovery Plan “Communication: The EU budget powering the recovery plan for Europe” e “Adjusted Commission Work Programme 2020”.

¹⁰ Si veda anche p. Forte, *Perché pensare già alla “fase 4” nel segno della cultura*, Il Mattino del 20 aprile 2020.

¹¹ Per un’analisi meta-giuridica della questione sia consentito di rimandare al recentissimo saggio dell’autore (BRUNO 2020).

¹² ai sensi dell’art. 3 ter del D. lgs. 152/2006.

¹³ Il principio europeo di prevenzione (TFUE all’art. 130 R, par. 2) è principio fondamentale dell’azione comunitaria in posizione prevalente sui principi di correzione e di “chi inquina paga”, che risultano essere secondari e subordinati. A rafforzare questo principio intervengono il principio di precauzione, il principio della gradualità nel determinare obiettivi, fasi e tempi per una adeguata ponderazione dei vari interessi coinvolti, nella “informazione ambientale” corretta.

¹⁴ Consiglio d’Europa, “Convenzione quadro del Consiglio d’Europa sul valore del patrimonio culturale per la Società” (CETS no. 199) 18/03/08, Faro, 27.10.2005.

riguarda il tema della gestione, l'articolo 11 punto b) della Convenzione impegna gli Stati «a sviluppare (nella gestione) il contesto giuridico, finanziario e professionale che permetta l'azione congiunta di autorità pubbliche, esperti, proprietari, investitori, imprese, organizzazioni non governative e società civile», e al punto e) «ad incoraggiare organizzazioni non governative interessate alla conservazione del patrimonio ad agire nell'interesse pubblico». Tale previsione di gestione partecipata riecheggia l'articolo 111 del Codice dei Beni Culturali (CBC) che prevede che la valorizzazione a iniziativa privata è attività socialmente utile e ne è riconosciuta la finalità di solidarietà sociale; nonché l'articolo 144 del CBC che prevede che nei procedimenti di approvazione dei piani paesaggistici siano assicurate la concertazione istituzionale, la partecipazione dei soggetti interessati e delle associazioni portatrici di interessi diffusi e ampie forme di pubblicità (AMOROSINO 2007; SCIULLO 2011, 6)¹⁵.

Altrettanto prevede UNESCO per la candidatura alla World Heritage List dei siti culturali, ovvero forme di governance partenariale per la redazione dei piani di gestione e per la stessa gestione successiva delle attività e dei monitoraggi (UNESCO 2005; SIBILIO PARRI 2011; PETTENATI 2012; GARZIA 2014; FRANCINI 2017)¹⁶.

Con riferimento al coinvolgimento (in quanto “partners” nelle attività) delle organizzazioni di volontariato (ONG) nelle attività di gestione, si è già esaminata in dottrina la “rivoluzione” occorsa nel settore dei Beni culturali in Italia. Grazie ai richiami di Eurostat, ufficio della Commissione Europea preposto al rispetto dei vincoli di equilibrio di bilancio del “Fiscal Compact” (VECCHI, LEONE 2016; NICOLAI, TORTORELLA 2017; BISIO, VALERIO 2017, 217-268), lo Stato ha preso provvedimenti riparatori per evitare che il settore dell'offerta dei servizi museali potesse essere inquadrato tra gli investimenti generatori di entrate, ovvero classificato tra i settori cui applicare la normativa sugli aiuti di Stato (CARPENTIERI 2017). Il legislatore ha, dunque, eliminato ogni riferimento alle forme di concessione, project finance, Partenariato pubblico-privato (PPP), etc., nel settore dei Beni culturali dal Codice dei Contratti Pubblici e dall'annesso Regolamento (D.M. 154/2017), al fine di non essere sottoposto a tale possibile criticità (BRUNO 2017a). Contemporaneamente, in vari articoli del Codice del Terzo Settore (D. lgs. 117/2017)¹⁷ sono state imputate attività di restauro e di valorizzazione culturale agli enti non-profit (BRUNO 2017b, 16; BRUNO 2018a, 20).

Come detto sopra, l'art. 1 del D. L. 146/2015 ha previsto che «in attuazione dell'articolo 9 della Costituzione, la tutela, la fruizione e la valorizzazione del patrimonio culturale sono attività che rientrano tra i livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione» (CAVALIERE 2017). Si è, dunque, passati da una concezione dell'offerta culturale come attività economica e di

¹⁵ L'articolo 144, comma 2 prevede che le Regioni dovranno disciplinare mediante apposite norme di legge i procedimenti di pianificazione paesaggistica, anche in riferimento a ulteriori forme di partecipazione, informazione e comunicazione.

¹⁶ Al paragrafo 108 delle Guidelines dell'UNESCO, si afferma che «each nominated property should have an appropriate management plan or other documented management system which must specify how the outstanding universal value of a property should be preserved, preferably through participatory means». Tra gli elementi chiave del management plan indicati al paragrafo 111: «d) the involvement of partners and stakeholders». Un caso di gestione partecipata del sito è quella del Centro Storico di Firenze ove è stata attuata una *multi-stakeholder strategy*.

¹⁷ Articoli 89, comma 17, e 71, comma 3 del D. lgs. 117/2017.

valore di mercato (teoricamente) quantificabile in termini di bancabilità finanziaria (per come tipico nelle forme contrattuali delle concessioni e del project finance), a una concezione sociale della fruizione culturale quale valore in sé e obbligo costituzionale, comunque, da fornire ai cittadini (BRUNO 2018a, 34). Considerati i vincoli di bilancio previsti dall'articolo 97 della Costituzione, è evidente che il soggetto pubblico non può sobbarcarsi l'onere di tali prestazioni, comunque somministrabili anche dai privati giacché la Repubblica favorisce e sostiene la partecipazione dei soggetti privati, singoli o associati, alla valorizzazione del patrimonio culturale, ai sensi dell'articolo 6, comma 3 del Codice dei Beni Culturali.

Questo il cambiamento di paradigma del settore culturale Italiano. Tale cambiamento incisivo è stato di recente fatto anche con riferimento ai settori delle cosiddette “tutele differenziate” quali acqua, rifiuti, difesa del suolo, etc.¹⁸.

Cosa necessita per una gestione dei beni comuni culturali in senso partecipato (ARENA, IAIONE 2015; AA.VV. 2016; BOMBARDELLI 2016), per come dice l'articolo 6 comma 3 suddetto? Premesso che non si può non prevedere l'“integrazione” programmatica e strategica di essi con altri beni comuni (per come fanno i GAL o altre forme di sviluppo territoriale), l'applicazione della teoria dei *commons* farebbe sì che la titolarità e, comunque almeno la gestione, dei Beni culturali stessi sia ritrasferita alle comunità cui essi appartenevano – la recente guida ICOM sulla cultura e lo sviluppo locale elenca alcuni esempi di positiva attivazione delle comunità nello sviluppo locale integrato con le esigenze della conservazione tutela dei beni museali (OECD ICOM 2019; sull'approccio territoriale allo sviluppo e CLLD si vedano, tra gli altri: CE 2003; CE 2014; BARCA 2009a, 2009b; più specificamente sul tema delle possibili applicazioni dei CLLD nel settore della valorizzazione culturale, si veda BRUNO 2018b, 2019). Bisognerebbe, dunque, restituire alle comunità la titolarità e/o la gestione (CAPRA, MATTEI 2017, 197, 227)¹⁹ dell'immenso patrimonio che oggi grava sulla finanza pubblica, sottoposta ai vincoli di bilancio ex art. 97 comma 1 della Costituzione (TARASCO 2019, 262), e che, di recente, anche tramite risorse europee, è stato acquisito alla mano pubblica, sottraendolo a privati, al fine di effettuare lavori di restauro. La gestione di tali beni (se non la titolarità) sarebbe ritrasferita, in virtù dei principi di decentramento amministrativo (ex articolo 5 della Costituzione) come anche in ossequio dei principi di sussidiarietà verticale e orizzontale, differenziazione e adeguatezza (ex articolo 118 della Costituzione). Autorevole dottrina vede un'occasione (mancata) di applicazione del principio della sussidiarietà orizzontale nei commi 303-305 dell'art. 1 della Legge 30 dicembre 2004, n. 311, che prevedono una sorta di project finance nel settore dei Beni culturali. Tale legge ha avuto parziale (solo per il MIBACT) e controversa applicazione (previsione di un piano economico finanziario per le imprese no profit diventate uniche beneficiarie) a mezzo del D.M. 6 ottobre 2015 (TARASCO 2019, 216-217).

¹⁸ Sono stati previsti dalla legge 28 giugno 2016, n. 132 che istituisce il Sistema Nazionale a rete che attua i livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA). I LEPTA, nell'intento di raggiungere alti livelli di efficienza e di avanguardia a livello nazionale, costituiscono i parametri funzionali, operativi, programmatici, strutturali, quantitativi e qualitativi delle prestazioni delle agenzie statali. I relativi aspetti organizzativi, gestionali e finanziari, riferibili a costi standard per tipologia di prestazione, sono definiti tramite l'adozione di un “Catalogo nazionale dei servizi” (articolo 9, comma 2).

¹⁹ Tra le pratiche eco-giuridiche Capra e Mattei pongono l'esperienza del Teatro Valle “bene comune” a Roma, quale esempio di gestione comunitaria e innovativa di un bene culturale.

Chiaro, il trasferimento alle comunità locali dei beni culturali di titolarità statale è cosa quanto mai complessa, anche se normato dalle vigenti leggi sul federalismo demaniale (art. 5, comma 5, D. lgs. 28 maggio 2010, n. 85 che ha avuto uno scarso successo sinora; TARASCO 2019, 214)²⁰. È vero che sono possibili accordi ai sensi dell'art. 54 comma 4 del Codice dei Beni Culturali in forza del quale i Beni culturali possono essere oggetto di trasferimento tra lo Stato, le Regioni e gli altri enti pubblici territoriali. Le procedure di trasferimento non sono, però, cosa semplice, per come l'esperienza insegna. Sarebbe ancora più difficile provare a fare ottenere tale trasferimento della titolarità di beni in capo a soggetti privati, ancorché partecipati da enti pubblici territoriali. Rimane ineso il problema di come rispondere alla sfida della partecipazione e territorializzazione delle future politiche di coesione.

3. STRUMENTI DI RACCORDO ISTITUZIONALE E TERRITORIALE PER IL MIBACT, TRASTRUMENTI ABROGATI E IPOTESI DI NUOVI STRUMENTI RIVENIENTI DALLE POLITICHE DI COESIONE

Il Consiglio di Stato, nel 2004, nel parere sullo schema di riorganizzazione del MiBACT, aveva suggerito di valutare «se, nella piena salvaguardia dei rispettivi ambiti di competenza», non si ritenesse utile la «costituzione di eventuali luoghi istituzionali (conferenze, organismi o altre figure organizzative) volti a favorire [...] il raccordo ed il coordinamento tra l'azione dei diversi organi del Ministero e quella delle Autorità Regionali e Locali»²¹. Anche in dottrina la Barbatì (BARBATI *et al.* 2017, 138) ha osservato che, al di là delle competenze della DG Musei cui è stato demandato il coordinamento con le Regioni e con gli altri enti pubblici e privati interessati dai progetti di valorizzazione del patrimonio culturale e dalla predisposizione delle Intese Istituzionali di Programma Stato-Regioni – lettere e) e g) comma 2, art. 20 D.P.C.M. 171/2014, ora art. 18 del D.P.C.M. 69/2019 – il MiBACT è, in atto, privo di sedi organizzative capaci di assicurare un efficace raccordo con le autonomie locali, anche e soprattutto ai fini dell'incardinamento degli strumenti di programmazione negoziata quali le intese istituzionali di programma e accordi di programma²². Il che è un controsenso rispetto

²⁰ Il federalismo demaniale è disciplinato dal D. lgs. 28 maggio 2010, n. 85, e rientra nel più vasto processo del federalismo fiscale. Quest'ultimo è previsto in Italia dall'articolo 119 della Costituzione ed è in corso di attuazione a opera della Legge 5 maggio 2009, n. 42. Il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e l'Agenzia del Demanio, nell'ambito delle rispettive competenze, hanno definito a livello nazionale le procedure operative (Circolari 6 e 18 del 2011) a cui gli organi periferici di devono attenere nell'attuazione delle previsioni di cui all'articolo 5, comma 5, del D. lgs. 28 maggio 2010, n. 85, in materia di trasferimento agli Enti territoriali di beni immobili appartenenti al Patrimonio culturale dello Stato, tramite specifici accordi di valorizzazione e dei conseguenti programmi e piani strategici di sviluppo culturale. Occorre raggiungere, però, un consenso sull'accordo di valorizzazione. Su un totale di 4.997 trasferimenti di immobili demaniali, soltanto 142 sono stati trasferiti agli enti locali (dati dal sito istituzionale dell'Agenzia Demanio, www.agenziademanio.it/). Tale circostanza fa osservare ad A. L. Tarasco che manca un'autorità terza in grado di raffrontare la gestione attuale con il progetto presentato dall'amministrazione comunale.

²¹ Consiglio di Stato, Sez. Cons. Atti normativi, 5 aprile 2004.

²² Sul tema C. Barbatì si esprime molto chiaramente nel capitolo «Organizzazione e soggetti»: «Il Mibact si conferma pertanto privo di sedi organizzative capaci di assicurare un efficace raccordo con le autonomie, specie dopo la soppressione decisa con l'art. 6 comma 1 del D. lgs. 256/2006 delle Commissioni Regionali per i beni e le attività culturali», «soppressione che fu giudicata meritevole di ripensamento da parte del Consiglio di Stato» per come riportato nel testo. A tale tesi della Barbatì si rifà la proposta di modifica normativa presentata da chi scrive nei paragrafi a seguire.

all'impianto federale successivo alla riforma del Titolo V, oggi vieppiù confermato dalla bocciatura del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016, nonché dal nuovo regionalismo differenziato²³.

La stessa dottrina sopra richiamata ha perciò auspicato il ripristino del dispositivo degli articoli 154 e 155 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, abrogati dall'art. 6 comma 1, lett. a) del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 156, relativi alla Commissione per i beni e le attività culturali. Importante da notare è che la previsione delle competenze e della composizione di tale Commissione è sostanzialmente diversa da quella dell'attuale Commissione Regionale per il Patrimonio culturale prevista dall'art. 47 del D.P.C.M. 169/2019. *Mutatis mutandis*, la medesima funzione delle Commissioni per i beni e le attività culturali, a livello sub-regionale per come previsto dagli articoli 22, 23, 24 e 25 della proposta di regolamento "CPR – Common Provisions Regulation" in ordine alle strategie territoriali, potrebbero svolgerla i sopracitati strumenti territoriali previsti dalla nuova politica di coesione, seppure con competenze non limitate al solo monitoraggio e pareri (ex-art. 155 del D. lgs. 112/1998), bensì estese alla programmazione e attuazione delle politiche di coesione (BRUNO 2020, 24).

4. IPOTESI PER UN NUOVO STRUMENTO DI GOVERNANCE TERRITORIALE: UN *TERTIUM GENUS* DI FONDAZIONE, LA "FONDAZIONE DI COMUNITÀ SEC"

Ipotizzato lo strumento di raccordo istituzionale, si affronterà ora il tema dello strumento operativo che meglio potrebbe consentire a delle comunità un regime di relazioni, un'operabilità e una tutela dei diritti di stampo civilistico (per come prevedono alcuni teorici dei *commons*), ma che consenta, allo stesso tempo, di amministrare beni comuni (di titolarità pubblica) e di avviare azioni solidali, eco-sostenibili, sociali e culturali, per come l'attuale dibattito per la fase 4 post Covid-19 richiede.

Uno strumento civilistico e di tipo partecipativo utile per il servizio e la gestione dei beni pubblici sul territorio, è il succitato istituto giuridico del GAL (Gruppo di Azione Locale)²⁴. Tale istituto oggi si è rafforzato, trasformandosi da "metodo Leader"²⁵ – per

²³ Con legge ordinaria il Parlamento può attribuire alle Regioni «ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia» sulla base di un'intesa fra lo Stato e la Regione interessata. Tale facoltà è prevista dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, introdotto con la riforma costituzionale del 2001, ma fino a oggi mai attuato. Nella parte conclusiva della XVII legislatura si è registrato l'avvio dei negoziati con il Governo su iniziativa delle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto. Il 28 febbraio 2018 si è giunti alla definizione di tre distinti accordi "preliminari", ciascuno sottoscritto dal rappresentante del Governo e dal Presidente della Regione interessata, con cui le parti hanno inteso dare rilievo al percorso intrapreso e alla convergenza su principi generali, metodologia e a un (primo) elenco di materie in vista della definizione dell'intesa per l'attribuzione dell'autonomia differenziata. L'attenzione all'istituto del regionalismo differenziato si è registrata solo nella parte conclusiva della legislatura in concomitanza con l'esito del referendum popolare con cui non è stata confermata la riforma costituzionale (A.S. n. 1429-D). Si veda: Servizio Studi del Senato, "XVIII legislatura. Il processo di attuazione del regionalismo differenziato", Dossier n. 104, febbraio 2019, pag. 7.

²⁴ Il GAL (generalmente una società consortile senza scopo di lucro, una fondazione in partecipazione o un'associazione) è composto da soggetti pubblici e privati allo scopo di favorire lo sviluppo locale ed ecosostenibile di un'area rurale.

²⁵ LEADER ovvero "Liaison entre actions de développement de l'économie rurale". Sul metodo Leader si vedano: "The LEADER Approach", sul sito <https://enrd.ec.europa.eu/>; la Presentazione della Commissione europea – CLLD, del 2014; la Guida della Commissione europea al CLLD, anch'essa del 2014; inoltre: la Guida UE a LEADER della Commissione europea, del 2006; Corte dei conti europea, 2010, **TITOLO/NUMERO DELLA FONTE o SENTENZA, p. 11.**

come è chiamato il programma che, in gran parte, lo finanzia – a istituto unionale che trova legittimazione normativa nelle previsioni del Regolamento UE 1303/13. Oggi, essendo deputati alla gestione degli strumenti del succitato “sviluppo locale di tipo partecipativo” (CLLD)²⁶, i GAL sono i soggetti istituzionali su cui si basa l’approccio territoriale (*place-based*) e partenariale previsto dai regolamenti per la programmazione e spesa delle risorse dei fondi strutturali, oggi “fondi SIE” (BRUNO, ANGELINI 2016, 220). Il limite del GAL è nel fatto che esso è, appunto, uno strumento europeo legato alla spesa delle risorse dei fondi strutturali.

Si tratta oggi di inventare uno strumento territoriale agile e operante all’insegna del principio di sussidiarietà orizzontale, sancito dall’art. 118 comma 4 della Costituzione, e non legato, per forza, alle risorse europee.

Nell’esperienza Italiana in tema di GAL sono state individuate dai territori interessati alle strategie locali varie forme di assetto giuridico: l’associazione riconosciuta, l’associazione non riconosciuta (anche sotto forma di associazione temporanea di scopo), il consorzio, la società per azioni o la società a responsabilità limitata, la società consortile, e, più di recente, la “fondazione di partecipazione” (INEA, RETE NAZIONALE PER LO SVILUPPO RURALE 2007). Uno strumento partecipativo, *place-based*, di regime civilistico, che può intestarsi gestione e/o titolarità di assets pubblici, dovrebbe risultare, a parere di chi scrive, in un “mix giuridico” tra la “fondazione di partecipazione” (MORBIDELLI 2005, 91; MORBIDELLI 2008; FORTE 2009) e il GAL. Già esiste, in proposito, un regolamento del Ministero Beni Culturali (D.M. 491/2001) in materia di costituzione e partecipazione a fondazioni (SCIULLO 2009; BARBATI *et al.* 2017; MANFREDI 2017; LIGUORI 2018)²⁷. La Regione Siciliana con la legge regionale 26 marzo 2002, n. 2, art. 64 comma 1, è autorizzata, parimenti, a costituire o partecipare a fondazioni nel settore culturale²⁸. La “fondazione di partecipazione”, non formalmente regolata dal punto di vista civilistico e definita a “patrimonio progressivo”, costituisce un modello

²⁶ CLLD ovvero “Community Led Local Development”. Dal sito della rete europea si trae la seguente spiegazione: «In 2013 the LEADER approach, which had developed in a rural context, was extended to apply to urban and coastal areas under the title of Community-Led Local Development (CLLD). The LEADER method has been extended to cover not only rural but also coastal (FARNET) and urban areas under the banner of Community-led Local Development (CLLD)» (<http://www.elard.eu/>).

²⁷ La situazione attuale in merito alle forme associative riconosciute dal MIBACT è definita “surreale” da M. Cammelli nel capitolo “Cooperazione” del volume citato a cura di Barbati *et al.*, pag. 296-297. La norma (articolo 10 del D. lgs. 20 ottobre 1998, n. 368) su cui si incardina il regolamento è stata infatti abrogata. Il regolamento in sostanza ha configurato le fondazioni di cui tratta come “fondazioni di partecipazione” connotate da una assoluta preponderanza del MIBACT, che si esplica in penetranti poteri di vigilanza quali il potere di approvazione delle modifiche statutarie, l’adozione di atti di indirizzo generale, lo svolgimento di ispezioni, etc., che possono condurre anche alla sospensione o allo scioglimento degli organi della fondazione e al suo commissariamento. Non a caso la dottrina per lo più ritiene che qui ci si trovi di fronte a veri e propri enti pubblici, cfr. G. Manfredi, pp. 1647 e seguenti. Circa la problematica dell’affidamento a soggetti misti della gestione delle attività di valorizzazione dei Beni culturali, si rinvia a G. Sciuolo per il quale la sentenza della Corte di Giustizia Europea (relativa ad ACOSSET S.p.a.) consente una lettura dell’art. 115 che permette l’affidamento diretto della gestione dei beni a organismi misti, previa gara per la scelta del partner privato; si veda inoltre, in senso contrario, a F. Liguori.

²⁸ «L’Assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali e della pubblica istruzione ai fini della valorizzazione dei beni culturali ed ambientali nonché per la realizzazione di antiquaria, di musei locali e di servizi aggiuntivi può: stipulare accordi con amministrazioni pubbliche o con soggetti privati; costituire o partecipare ad associazioni, fondazioni o società secondo modalità e criteri già definiti per il Ministero per i beni e le attività culturali ai sensi dell’articolo 10 del decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368; affidare all’esterno i servizi per la fruizione pubblica dei beni culturali con le modalità di cui all’articolo 33 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 e successive norme attuative».

atipico di persona giuridica privata, di recente teorizzazione dottrinaria. Essa trova legittimazione giuridica nella previsione di «altre associazioni di carattere privato» dell'articolo 12 del Codice civile, oggi abrogato, e recepito dall'articolo 1 del D.P.R. 361/2000. In dottrina si ritiene che quest'ultimo articolo, facendo riferimento ad «altre istituzioni di carattere privato», consenta figure diverse – atipiche ex articolo 1322, comma 2 del Codice civile – dalle associazioni alle fondazioni tipiche, legittimate alla personalità giuridica privata. Ancora, l'articolo 1332 del Codice civile insieme con l'articolo 45 della Costituzione, favorisce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini speculativi (PERROTTI 2018). A differenza delle fondazioni ordinarie la “fondazione in partecipazione” consente l'adesione di nuovi soci dopo la costituzione e la partecipazione attiva di essi (ma con Statuto immutabile): essa unisce, dunque, la caratteristica apertura delle associazioni, con l'elemento patrimoniale caratteristico delle fondazioni, consentendo rapporti efficaci di partnership tra pubblico e privato e tra profit e non profit. Altre caratteristiche della fondazione di partecipazione sono la mancanza di scopo di lucro²⁹, l'utilità sociale e l'interesse generale, nonché, come detto, la presenza di enti pubblici sia in veste di fondatori sia mediante propri rappresentanti nell'organo di indirizzo e gestione e nell'organo di sorveglianza (essi spesso si attribuiscono una *golden share* decisionale quali promotori fondatori).

Derivazione della “fondazione di partecipazione” è la “fondazione di comunità”. Quest'ultima è più puntata sull'aspetto solidale e, dichiaratamente, appartenente al Terzo settore. La “fondazione di comunità” rispetto alla “fondazione di partecipazione” è più destinata a raccogliere donazioni e valorizzarle per il benessere di un determinato territorio e, in taluni casi, a gestire beni pubblici di rilievo locale, promuovendo e implementando il Terzo settore e l'impegno dei cittadini³⁰. La proposta giuridica di chi scrive, dunque, è quella di unire i due strumenti della “fondazione di comunità” e della “fondazione di partecipazione”, garantendo, però, la gestione e il controllo privatistico, come nei GAL, e perciò creare un *tertium genus* di fondazione. Tale nuovo strumento, che si può denominare in modo provvisorio “Fondazione di Comunità Solidale, Ecologica e Culturale” (in acronimo “SEC”), potrebbe essere promosso, creato e diffuso dall'elaborazione dottrinaria ex-art. 1322 c.c., come successo per le simili fondazioni di partecipazione e di comunità tout court. L'unico intervento che potrebbe (ma non necessariamente) fare il legislatore è quello di consentire, però, alle SEC, gestite e controllate da privati e pur tuttavia con partecipazione pubblica, di essere classificate quali Enti del Terzo Settore (ETS)³¹. La “fondazione di comunità SEC” si differenzerebbe dalle fondazioni di partecipazione poiché, come i GAL,

²⁹ a differenza del recente istituto delle “B-Corp” o “società benefit” che comunque sono soggetti giuridici con scopo di lucro, sebbene armonizzato con il perseguimento di utilità collettive quali la valorizzazione culturale. Le società benefit sono una nuova forma giuridica di impresa, introdotta in Italia con la legge 28 dicembre 2015, n. 208 (commi 376-383 e allegati 4 e 5) ed entrata in vigore dal 1° gennaio 2016. Si veda per approfondimenti il DDL – Senato della Repubblica n. 1882 della XVII legislatura.

³⁰ L'istituto è di recente sperimentazione. Non essendoci letteratura giuridica di riferimento, si rimanda al sito internet <https://italianonprofit.it/> e al sito internet della Fondazione Cariplo (<https://www.fondazionecariplo.it/>).

³¹ La disposizione contenuta nel comma 2 dell'articolo 4 del D. lgs. 117/2017 testualmente riporta: «Non sono enti del Terzo settore le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, [...], nonché gli enti sottoposti a direzione e coordinamento o controllati dai suddetti

dovrebbe prevedere una gestione in mano ai privati giacché a livello di consiglio di amministrazione «almeno il 50% dei voti spetta ai privati» (tale previsione precisa vi è solo a livello di Statuto per le fondazioni)³². Le SEC si differenzerebbero, poi, dalle “fondazioni di comunità” in quanto, come detto sopra, partecipate attivamente da tutti soci e aperte all’entrata di nuovi soci.

Alle fondazioni SEC si applicherebbe il diritto civile per tutti i rapporti³³, salvo laddove utilizzino risorse pubbliche, per garantire il rispetto delle normative pubblicistiche sui contratti di appalto per opere e servizi pubblici. La giurisdizione relativa alle SEC competerebbe al giudice civile per tutte le attività di tipo commerciale³⁴ e per tutti gli altri rapporti civilistici nessuno escluso. Unica eccezione, come per i GAL, per quanto riguarda le procedure concorsuali per l’assunzione di dipendenti o consulenti, la competenza spetterebbe al giudice amministrativo (GAROFOLI, AULETTA 2017, 237)³⁵. Stesso ragionamento varrebbe, per come detto sopra, anche per i procedimenti pubblicistici di affidamenti per fornitura beni, lavori o servizi³⁶ su cui, a norma dell’articolo 133 punto c) del D. lgs. 104 del 2010, a ragione del “pubblico servizio”, sussiste una giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. La “fondazione di comunità SEC” predisporrebbe un bilancio civilistico per dare conto della finalità di servizio pubblico e/o di gestione di beni pubblici predestinata in statuto. La natura squisitamente privatistica non farebbe sì, però, che esse, come i GAL, non possano gestire opere e servizi relativi ai beni comuni (GIORGIO s.d.). Per tali attività funzionali,

enti, ad esclusione dei soggetti operanti nel settore della protezione civile alla cui disciplina si provvede ai sensi dell’articolo 32, comma 4».

³² Il D.P.C.M. 28 dicembre 2011, all’articolo 21, definisce “enti strumentali” le aziende o gli enti, pubblici o privati, nel quale le Regioni o gli enti locali hanno il possesso, diretto o indiretto, della maggioranza dei voti esercitabili negli enti o nelle aziende, e il potere assegnato da legge, statuto o convenzione di nominare o rimuovere la maggioranza dei componenti degli organi decisionali; esercitano, direttamente o indirettamente, la maggioranza dei diritti di voto; hanno l’obbligo di ripianare i disavanzi per percentuali superiori alla propria quota di partecipazione; esercitano un’influenza dominante in virtù di contratti o clausole statutarie. Tali requisiti sono cumulativi. Diversamente da tale previsione, le “fondazioni di comunità” dovrebbero essere “enti non strumentali”, poiché partecipate dal pubblico in quota minoritaria ancorché finanziate in quota prevalente dalle parti pubbliche. Diversamente si pronuncia D. PERROTTI (2018): secondo l’autore occorrerebbe che siano integrati sia tutti i requisiti di cui agli organismi di diritto pubblico, sia tutti quelli di cui al D.P.C.M. 28 dicembre 2011, articolo 21.

³³ analogicamente come nelle società controllate dagli enti pubblici: «la società per azioni con partecipazione pubblica non muta la sua natura di soggetto di diritto privato solo perché il Comune ne possiede, in tutto o in parte, le azioni: il rapporto tra società ed ente locale è di assoluta autonomia, al Comune non essendo consentito incidere unilateralmente sullo svolgimento del rapporto medesimo e sull’attività della società per azioni mediante l’esercizio di poteri autoritativi o discrezionali, ma solo avvalendosi degli strumenti previsti dal diritto societario, da esercitare a mezzo dei membri di nomina comunale presenti negli organi della società» (Cassazione, Sezioni Unite, 15 aprile 2005, n. 7799).

³⁴ Sezioni Unite Civili della Corte di Cassazione, sentenza n. 5161/2009.

³⁵ TAR Abruzzo n. 140 del 17 febbraio 2004; TAR Basilicata n. 975/2000; TAR Sardegna n. 145 del 07 febbraio 2005; TAR Sardegna n. 880 del 18 giugno 2015; TAR Sardegna n. 616 del 15 luglio 2016.

³⁶ Il TAR Sardegna con la sentenza n. 616 del 15 luglio 2016 si è così espresso sul tema: «Questo TAR ha già avuto modo di affermare che la natura giuridica dell’ente resistente non implica, di per sé, l’impossibilità di qualificare i relativi atti come provvedimenti amministrativi; pertanto, gli atti con i quali i Gruppi di Azione Locale (cosiddetti GAL), incaricati di gestire sovvenzioni pubbliche da concedere ai destinatari finali del finanziamento, procedono, attraverso un procedimento di evidenza pubblica, all’individuazione delle proposte progettuali più vantaggiose, costituiscono esercizio di funzioni oggettivamente pubblicistiche, per cui sono soggetti alla giurisdizione del g.a. È del tutto pacifico, quindi, che indipendentemente dalla natura giuridica dell’ente concedente, la giurisdizione sugli atti del procedimento qui esaminato appartenga al giudice amministrativo». E ancora si veda: Cassazione, Sezioni Unite, sentenza n. 14958 del 7 luglio 2011.

le SEC, quali enti spuri, dovrebbero configurarsi quali “Organismi di diritto pubblico”³⁷ di cui all’art. 2 punto 1. 1) e 4) della Direttiva 2014/24/UE, recepita nell’attuale Codice dei Contratti Pubblici, all’art. 3 punto 1. a) e d) del D. lgs. 50/16 e s.m.i.³⁸. A norma del citato articolo 3 punto 1. a) e d) del D. lgs. 50/16 e s.m.i., infatti, l’organismo di diritto pubblico (DELPINO, DEL GIUDICE 2017, 112, 113):

- 1) è istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale;
- 2) è dotato di personalità giuridica;
- 3) è finanziato in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico, oppure la sua gestione è soggetta al controllo di questi ultimi, oppure il suo organo d’amministrazione, di direzione o di vigilanza è costituito da membri dei quali più della metà è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico³⁹.

Le “fondazioni di comunità SEC” corrisponderebbero a tutti i punti dell’articolato, ovvero sarebbero istituite per soddisfare esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale, e sarebbero dotate di personalità giuridica, oltre a essere finanziate in modo prevalente dalle parti pubbliche (ma senza quote pubbliche maggioritarie di controllo o decisionale)⁴⁰. La giurisprudenza di merito ha, inoltre, osservato che al fine della succitata qualificazione rilevano gli interessi pubblici non industriali soddisfatti e non l’astratta configurazione giuridica⁴¹.

³⁷ Consiglio di Stato, Sezione V, n. 66/2013: «Tale scelta era espressione della tendenza, da tempo emersa nella prassi legislativa, a una spiccata eterogeneità dei moduli organizzativi e di azione della Pubblica Amministrazione, che in dottrina e giurisprudenza ha persino dato vita a una nuova e aperta nozione di “ente pubblico”, capace di comprendere anche figure soggettive formalmente privatistiche. A tale “eterogeneità organizzativa” corrisponde, in perfetta simmetria, una fisiologica promiscuità della disciplina normativa inerente l’azione dei nuovi soggetti; la creazione di strutture “di confine” tra il pubblico e privato (come le società miste per la gestione di servizi pubblici locali) non è, infatti, fine a sé stessa, ma costituisce il presupposto per la creazione di regimi giuridici “di diritto speciale”, solitamente connotati sia da aspetti pubblicistici che da profili privatistici, in relazione ai quali la maggiore difficoltà interpretativa è quella di coordinare disposizioni (in alcuni casi) potenzialmente configgenti, nonché di colmare eventuali lacune normative. A molteplici previsioni di “tenore” pubblicistico si affiancano disposizioni che consentono ai nuovi enti gestori di operare mediante veri e propri moduli privatistici».

³⁸ I requisiti, che si vedranno in prosieguo, devono essere tutti presenti: si veda Corte di Giustizia Europea 15/01/1998; CDS sez. IV n. 1478/98; Corte di Giustizia Europea 22/05/2003, C-18/01; Corte di Giustizia Europea 16/10/2003, C-283/2000; CDS sez. VI, ord. n. 167/2004.

³⁹ Secondo consolidata giurisprudenza sia europea sia interna (Cassazione, Sezioni Unite, n. 8225 del 07/04/2010) per aversi un organismo di diritto pubblico devono ricorrere cumulativamente tutti e tre i requisiti menzionati.

⁴⁰ Cfr., Corte di Giustizia Europea 02/10/2000, C-380/98 – The Queen e H.M. Treasury / The University of Cambridge): «se da un lato la forma di finanziamento di un dato organismo può essere rivelatrice di una stretta dipendenza di quest’ultimo rispetto a un’altra amministrazione aggiudicatrice, dall’altro bisogna però constatare come tale criterio non abbia valore assoluto. Non tutti i finanziamenti erogati da una amministrazione aggiudicatrice hanno per effetto di creare e rafforzare uno specifico legame di subordinazione o dipendenza. Soltanto le prestazioni che, mediante un aiuto finanziario versato senza specifica controprestazione finanzia o sostengano le attività dell’ente interessato possono essere qualificate come finanziamento pubblico [...] e [...] l’espressione – in modo maggioritario – deve essere interpretata in senso quantitativo e fa riferimento a un finanziamento pubblico superiore al cinquanta per cento».

⁴¹ CDS, sez. VI, n. 5617 del 10/12/2015; TAR Sardegna, sez. I, n. 145 del 07/02/2005; CDS, sez. V, n. 570 del 30/01/2013: «purché non suscettibili di essere soddisfatti mediante la produzione di beni ovvero fornendo direttamente servizi in un regime di concorrenza con altri operatori commerciali». Inoltre si veda: CDS, sez. V, n. 3345 del 26/07/2016: «con metodo economico, ovvero senza rischio d’impresa»; CDS, sez. VI, n. 5617 del 10/12/2015 (fondazione arena di Verona); CDS, sez. IV, n. 552 del febbraio 2015 (Società Expo 2015); CDS, sez. V, n. 286 del 22/01/2015 (concessionari autostradali e aeroportuali); CDS, sez. VI, n. 1574 del 20/03/2012.

A chiusura di questo paragrafo si pone una osservazione non giuridica, relativa all'efficienza ed efficacia delle azioni svolte dalle agenzie private di sviluppo locale (o strumenti simili) improntate su un'agilità gestionale civilistica⁴². In dottrina è stato dimostrato come, con pochissime risorse sia di personale che in conto gestione, le agenzie di sviluppo locale abbiano dimostrato alta capacità di gestione e spesa delle risorse, con commendevoli risultati comparati rispetto alle pari funzioni svolte da elefantache strutture ministeriali o regionali, ciò sia dal punto di vista del coinvolgimento collettivo, quanto della pressoché nulla conflittualità giudiziaria (deflazione del contenzioso) che del quasi inesistente contributo alle statistiche europee sulle frodi nella gestione delle risorse (BRUNO, ANGELINI 2016, 12, 51).

5. ACCORDI CON LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Trattato sinteticamente dello strumento partecipativo e partenariale meglio attrezzato a gestire i *commons*, si passa ora a esaminare le tematiche relative alla gestione di quelli culturali, ritornando sulla sopra prospettata ipotesi di trasferimento della titolarità dei beni che si è qualificata come “difficile”.

Va qui richiamato subito che un diverso ragionamento vale per accordi di valorizzazione e fruizione ex art. 102 comma 4 e art. 112 comma 4 e seguenti del Codice dei Beni Culturali, ovvero per i piani strategici di sviluppo culturale, che si stabiliscono tra gli enti locali, il MiBACT e/o le Regioni, e altri enti pubblici e privati per il trasferimento della gestione dei beni in titolarità degli enti pubblici. Per tali funzioni di fruizione e valorizzazione già esiste la normativa che consentirebbe la gestione diretta da parte di un soggetto partecipato dal MiBACT e/o dalle Regioni (ex-art. 115 comma 2 del D. lgs. 42/2004 e s.m.i.) e per questo, dunque, dotato di adeguata autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile. Ovvero, il MiBACT e le Regioni su base convenzionale con gli enti locali, pubblici e privati locali, potrebbero istituire e/o concorrere a istituire soggetti cui essi partecipino e che potrebbero essere, pertanto, beneficiari della gestione diretta. Basterà applicare il combinato disposto degli articoli 112 comma 4 e comma 9, e 115 comma 2 del D. lgs. 42/2004 e s.m.i., al fine di pervenire, «su base subregionale, in rapporto ad ambiti territoriali definiti» per come recita il comma 4 dell'articolo 112, a definire con le comunità:

- 1) accordi di valorizzazione,
- 2) piani strategici di sviluppo culturale,
- 3) accordi per servizi strumentali comuni destinati alla fruizione e alla valorizzazione di Beni culturali,
- 4) accordi per forme consortili non imprenditoriali per la gestione di uffici comuni,
- 5) accordi di valorizzazione con le associazioni culturali o di volontariato.

⁴² Un'esperienza emblematica di efficienza ed efficacia è descritta nello studio del Ministero Economia e Finanze e del Ministero e delle Attività Produttive dal titolo “La Lezione dei Patti Territoriali per la Progettazione Integrata Territoriale nel Mezzogiorno”, nella sezione dal titolo “Il Patto Simeto Etna”, pag. 530-557: con una sola risorsa umana (un dirigente), un'agenzia di sviluppo locale ha progettato e gestito con successo iniziative di sviluppo e ingenti risorse finanziarie fino a essere indicata nel DPEF 2001 quale “Patto Territoriale d'eccellenza” in Italia (DPEF 2001, pag. 53).

Altrettanto vale, a noma dell'art. 102 del D. lgs. 42/2004 e s.m.i., per gli accordi di fruizione dei Beni culturali con le stesse comunità locali («accordi nell'ambito e con le procedure dell'articolo 112»). A tali accordi potranno essere associati i privati possessori di beni di proprietà privata (PIETRAROIA, LA MARCA 2017), anche all'interno di «soggetti giuridici» ai sensi del 5 comma, previo consenso degli stessi, e persone giuridiche private senza fine di lucro, anche quando non dispongano di Beni culturali che siano oggetto della valorizzazione, a condizione che l'intervento in tale settore di attività sia per esse previsto dalla legge o dallo statuto (art. 112 comma 8). Le persone giuridiche private senza fine di lucro – dunque, non le “B-Coorp” – partecipanti, si è visto sopra, potrebbero essere anche “organismi di diritto pubblico”. Come detto sopra, anche il Codice del Terzo settore prevede simili accordi di valorizzazione per le associazioni del volontariato (MANNINO 2017, 131) e gli altri enti del Terzo settore⁴³.

Un ultimo tassello che manca a completare il ragionamento: i candidati soci privati devono concorrere a un bando di concessione⁴⁴ per partecipare alla “fondazione di comunità SEC”⁴⁵? No, non servirebbe alcun bando. I soci privati sono elencati da legge all'art. 112 C.b.C. (sarebbe, comunque, opportuno un avviso di accreditamento per garanzia dei livelli di qualità della valorizzazione ex-art. 114 CBC). E inoltre: le “fondazioni di comunità SEC” partecipate dal MiBACT e/o dalle Regioni, devono concorrere a un bando per la gestione diretta dei beni? Attesa la natura delle “fondazioni di comunità SEC” quali organismi di diritto pubblico, esse potrebbero procedere ad accordi, contestuali e accessori agli stessi accordi di valorizzazione, per la gestione diretta ex comma 2 dell'art. 115 del Codice dei beni Culturali, con il socio MiBACT (o con le Regioni). Tali accordi sono incardinati sul combinato disposto degli articoli 3 comma 1 lettera d) e dell'articolo 30 comma 8 del Codice dei Contratti Pubblici, nonché dell'art. 15 comma 1 della L. 241/1990. Ovvero, classificate le “fondazioni di comunità SEC” come organismi di diritto pubblico, esse sono a tutti gli effetti “amministrazioni aggiudicatrici” cui si applica il Codice dei Contratti Pubblici. Quest'ultimo all'art. 30 comma 8 prevede che «per quanto non espressamente previsto nel presente codice e negli atti attuativi, alle procedure di affidamento e alle altre attività amministrative in materia di contratti pubblici si applicano le disposizioni di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241». Si applicherebbe, pertanto, l'art. 15 della stessa L. 241/1990 che

⁴³ A norma dell'art. 89 comma 17 del D. lgs. 117/2017, in attuazione dell'articolo 115 del D. lgs. 42/2004, per la valorizzazione a gestione indiretta dei luoghi della cultura, il MiBACT, le Regioni, gli enti locali e gli altri enti pubblici possono attivare forme speciali di partenariato con enti del Terzo settore che svolgono dette attività. Tali enti del Terzo settore sono individuati attraverso le procedure semplificate dei contratti di sponsorizzazione. Inoltre, l'art. 71 comma 3 dello stesso Decreto Delegato prevede che i Beni culturali immobili di proprietà dello Stato, delle Regioni, degli enti locali e degli altri enti pubblici, per l'uso dei quali attualmente non è corrisposto alcun canone e che richiedono interventi di restauro, possono essere dati in concessione a enti del Terzo settore, con pagamento di un canone agevolato, determinato dalle amministrazioni interessate, ai fini della riqualificazione e riconversione dei medesimi beni tramite interventi di recupero, restauro, ristrutturazione a spese del concessionario, anche con l'introduzione di nuove destinazioni d'uso finalizzate allo svolgimento delle attività culturali.

⁴⁴ Si veda la nota della Sentenza della Corte di Giustizia Europea del 15/10/2009, C-196/08 (ACOSSET S.p.a.), relativa a un bando di gara per la selezione dell'imprenditore, socio privato di minoranza.

⁴⁵ Ai sensi degli articoli 112 e 115 del Codice dei Beni Culturali, tali fondazioni, ove partecipanti ai soggetti giuridici cui sono affidati l'elaborazione e lo sviluppo dei piani strategici, non potranno contemporaneamente essere concessionarie delle attività di valorizzazione. Altrimenti possono partecipare ai bandi per la concessione di queste ultime. Salvo che, come nel caso delle “fondazioni di comunità”, a esse partecipino enti pubblici con le condizioni di cui agli organismi di diritto pubblico.

consentirebbe alle SEC di procedere ai detti accordi con il MiBACT e con le Regioni. Inoltre, ai sensi dell'articolo 5 comma 6 del Codice dei Contratti Pubblici gli «accordi conclusi esclusivamente tra due o più amministrazioni aggiudicatrici non rientrano nell'ambito di applicazione del Codice Contratti, quando [...] le amministrazioni aggiudicatrici svolgono sul mercato aperto meno del 20 per cento delle attività interessate dalla cooperazione».

Come visto prima, una “fondazione di comunità SEC” non svolge sul mercato alcuna attività giacché la sua attività rimane nell'ambito delle attività non economiche e non incidenti sugli scambi tra gli Stati membri, previste dalla normativa europea sugli aiuti di Stato e di cui alla normativa di esenzione prevista dall'art.53 del Regolamento UE 651/14 e, soprattutto, dal Considerando 72 dello stesso Regolamento. In proposito, è importante notare che al punto 207 della Comunicazione 262/2016 la Commissione europea ha dato un'interpretazione precisa della fattispecie dei “servizi aggiuntivi” – oggi “servizi al pubblico” di cui all'art. 117 del Codice dei Beni Culturali – negli istituti e luoghi della cultura. La Commissione ha ritenuto che «di norma il finanziamento pubblico concesso ai servizi (come ristoranti, negozi o parcheggi a pagamento) forniti nell'ambito di attività culturali e di conservazione del patrimonio a carattere non economico (ad esempio, il negozio, il bar o il guardaroba a pagamento in un museo) non abbia, generalmente, alcuna incidenza sugli scambi tra Stati membri». Al punto 36 della stessa Comunicazione, la Commissione ha precisato che «molte attività culturali o di conservazione del patrimonio risultano oggettivamente non sostituibili e si può, pertanto, escludere l'esistenza di un vero mercato». Secondo la Commissione, anche tali attività dovrebbero essere considerate di carattere non economico.

Dunque, tanto premesso, le amministrazioni aggiudicatrici, come le fondazioni che si occupano della gestione dei luoghi della cultura, non svolgono sul “mercato aperto” alcuna attività. Si realizza, in altri termini, la condizione di cui all'articolo 5 comma 6 del Codice dei Contratti Pubblici. È, dunque, possibile realizzare accordi tra amministrazioni aggiudicatrici, e tra esse le “fondazioni di comunità SEC” quali organismi di diritto pubblico, al fine della valorizzazione, fruizione e gestione diretta dei luoghi della cultura. Pertanto, tali amministrazioni aggiudicatrici possono contrarre con il MiBACT e/o con le Regioni accordi di valorizzazione e progettare piani strategici di sviluppo culturale, su base sub-regionale e in rapporto ad ambiti territoriali definiti (per come recita il comma 4 dell'articolo 112 del Codice dei Beni Culturali), e sulla scorta di tali accordi risultare affidatarie della gestione diretta, purché dotate di adeguata autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, e provviste di idoneo personale tecnico. In tal senso, appunto la necessità che alle stesse fondazioni partecipino le strutture periferiche del MiBACT e e/o le strutture competenti delle Regioni, e degli altri enti pubblici coinvolti, al fine di dotarle delle citate competenze scientifiche, organizzative, finanziarie e contabili. Va ricordato in proposito che il Considerando 5 della Direttiva 2014/23/UE (“Concessioni”) afferma «il diritto degli Stati membri e delle autorità pubbliche di decidere le modalità di gestione ritenute più appropriate per l'esecuzione di lavori e la fornitura di servizi». In particolare, la Direttiva riafferma «la libertà degli Stati membri e delle autorità pubbliche di eseguire lavori o fornire servizi direttamente al pubblico o

di esternalizzare tale fornitura delegandola a terzi». Il MiBACT e/o le Regioni sono liberi, dunque, di fornire servizi a mezzo delle “fondazioni di comunità” a gestione diretta (BRUNO 2018a, 20) ⁴⁶.

In occasione di tali patti di valorizzazione si potrebbero, inoltre, aggiornare vincoli di tipo regolamentare alle comunità, vincoli che dovrebbero stabilire le direttive per le attività di valorizzazione (sul tema della confusione tra obblighi di tutela e obblighi di fruizione/valorizzazione si vedano: CARPENTIERI 2004; ACCADIA, ALFIDI, PANASSIDI 2006, 43; DUGATO 2007; CARMOSINO 2010, 207, 208; DEGRASSI 2008, 146; BRUNO 2018a) ⁴⁷ e fruizione a carico delle “fondazioni di comunità SEC” (SACCO, FERILLI, TAVANO BLESSI 2014, 29) ⁴⁸, fermo restando l'esercizio statale degli obblighi di tutela, previsti dalla Costituzione agli articoli 9 e 117 comma 2, lettera s). L'attività regolatoria dovrebbe essere, però, a carico delle “fondazioni di comunità SEC”, per principio di autodeterminazione delle stesse, all'interno dei principi fissati dallo Stato. Inoltre, va precisato che una “fondazione di comunità SEC”, allorché dovesse svolgere attività di valorizzazione di un bene culturale pubblico, conferitole dal MiBACT e/o dalle Regioni, si dovrebbe considerare organica al MiBACT/Regioni poiché farebbe parte del suo/loro bilancio consolidato ⁴⁹: partecipare, dunque, a una “fondazione di comunità SEC” non sarebbe una diminuzione di valore per il MiBACT e/o per le Regioni.

Tornando sul tema della gestione diretta, osserviamo che lo studioso TARASCO (2017, 199, 278) ha ipotizzato di lasciare alla gestione diretta al MiBACT i primi 30 luoghi della cultura per fatturato. Tale idea potrebbe essere qui applicata: ovvero i primi 30 luoghi della cultura per fatturato rimarrebbero alla gestione diretta ministeriale, mentre gli altri “minori” e sottoutilizzati (BRUNO, DAVID 2019) potrebbero essere concessi in via diretta a «soggetti non lucrativi ovvero comunità locali di cui sono espressione gli enti locali» (TARASCO 2019, 219) – nell'ipotesi illustrata in questo contributo, appunto, le “fondazioni di comunità SEC” – secondo un canone da concordare, all'interno del succitato complessivo accordo di valorizzazione-fruizione e/o piano strategico di sviluppo culturale ex art.102 comma 4 e art. 112 comma 4 e seguenti del Codice dei Beni Culturali. Si potrebbe, dunque, attesa la già presente massiccia disponibilità di Patrimonio culturale di pregio, anche se “minore”, in titolarità del MiBACT e/o delle Regioni, procedere in via prototipale a testare qualche esperimento pilota di costituzione di “fondazioni di comunità SEC” affidatarie della gestione di attività di valorizzazione e fruizione di Beni culturali e paesaggistici “minori”. In tal senso, competente alla stipula degli accordi di valorizzazione a norma dell'art. 18 comma punto e) del

⁴⁶ Una piccola nota a margine: atteso il fatto che le comunità come i GAL possono fungere da “organismo intermedio”, oltre che da beneficiari diretti preposti alla gestione e assegnazione a privati ed enti pubblici di risorse finanziarie per la cultura, l'ambiente, etc., al di là degli accordi di valorizzazione con le comunità, non si giustifica il ruolo ultroneo che ricoprono le Regioni. Ruolo che anche a livello europeo comincia a essere sempre meno riconosciuto in favore di politiche *place-based*. In tal senso cfr. A. Bruno, p. 20 e seguenti.

⁴⁷ ancorché la Costituzione preveda all'art.117 comma 3 la competenza per la valorizzazione dei Beni culturali in capo alle Regioni.

⁴⁸ «By active cultural participation, we mean a situation in which individuals do not limit themselves to absorb passively cultural stimuli, but are motivated to make use of their skills to contribute to the process: not simply hearing music, but playing; not simply reading texts, but writing, and so on. By doing so, individuals challenge themselves to expand their capacity of expression, to re-negotiate their expectations and beliefs, to reshape their own social identity», p. 29.

⁴⁹ Cfr. Corte di Conti, Sezione di controllo Lombardia, delibera 64/2017.

D.P.C.M. 169/2019 è la Direzione Generale Musei del MiBACT che svolge «funzioni di indirizzo e controllo in materia di valorizzazione del patrimonio culturale statale, individuando gli strumenti giuridici adeguati ai singoli progetti di valorizzazione e alle realtà territoriali in essi coinvolte».

6. ACCORDI TRA PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI PER LA GESTIONE DELLE RISORSE DELLE POLITICHE DI COESIONE

I GAL e le “fondazioni di comunità SEC” possono promuovere e/o partecipare ad accordi tra pubbliche amministrazioni per l’elaborazione ed attuazione delle strategie territoriali delle politiche di coesione? Attesa la natura dei GAL e delle “fondazioni di comunità SEC”, quali organismi di diritto pubblico, essi potrebbero procedere ad accordi tra pubbliche amministrazioni, comunque coerenti con gli accordi di valorizzazione di cui al paragrafo precedente. Quali “amministrazioni aggiudicatrici” cui si applica il Codice dei Contratti Pubblici, si ribadisce che le “fondazioni di comunità SEC” potrebbero addivenire ad accordi incardinati sul combinato disposto degli articoli 3 comma 1 lettera d) e dell’articolo 30 comma 8 del Codice dei Contratti Pubblici, nonché dell’art. 15 comma 1 della L. 241/1990. E va ribadito che un GAL o una “fondazione di comunità SEC” non svolgerebbe sul mercato alcuna attività economica, giacché la sua attività rimarrebbe nell’ambito delle “attività non economiche” e “non incidenti sugli scambi tra gli Stati membri” previste dalla normativa europea sugli aiuti di Stato, di cui alla normativa di esenzione prevista dall’art. 53 del Regolamento UE 651/14 e, soprattutto, dal Considerando 72 dello stesso Regolamento. Si confermerebbe ancora la condizione di cui all’articolo 5 comma 6 del Codice dei Contratti Pubblici.

È, dunque, possibile realizzare accordi tra amministrazioni aggiudicatrici, e tra esse anche gli organismi di diritto pubblico quali le fondazioni, al fine della programmazione, attuazione e gestione delle nuove risorse delle politiche di coesione. Per il MiBACT competenti alla stipula degli accordi locali tra pubbliche amministrazioni, su indirizzo e coordinamento del Segretariato generale competente in materia di fondi europei, sono i Segretariati regionali che, salvo che per Sicilia, Trentino Alto Adige e Val d’Aosta, a norma dell’art. 40 comma 1 del D.P.C.M. 169/2019 curano i rapporti del MiBACT e delle sue strutture periferiche con le Regioni, gli enti locali e le altre istituzioni presenti in ogni Regione, e che, a tal fine, stipulano accordi ai sensi dell’articolo 15 della L. 241/1990, per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune, con specifico riguardo alle materie che coinvolgono competenze proprie delle autonomie territoriali. Le loro controparti sono, ovviamente, le Autorità di Gestione dei vari programmi operativi regionali e/o nazionali.

Riassumendo, senza mutare un solo articolo di legge, ma utilizzando il diritto positivo odierno, le “fondazioni di comunità SEC” e i GAL, costituiti e partecipati dal MiBACT, oltre che da altri enti pubblici e da privati, potrebbero, da una parte, contrarre con lo stesso MiBACT accordi di valorizzazione e, dall’altra, accordi tra pubbliche amministrazioni, progettare piani strategici di sviluppo culturale e pianificazioni di strategie territoriali al fine della programmazione integrata territoriale (ITI), dei CLLD (*Community-Led Local Development*) e degli altri strumenti territoriali previsti dai nuovi regolamenti. Le “fondazioni di comunità” potrebbero, dunque, diventare le

sedi del raccordo territoriale, istituzionale e partenariale di cui parlano il Consiglio di Stato e la dottrina, ove potrebbero essere programmate le politiche integrate per i vari settori coinvolti nel processo di sviluppo locale, selezionate le iniziative e attuate le politiche nella ponderazione amministrativa degli interessi coinvolti. Le “fondazioni di comunità” cui parteciperebbe lo Stato, come visto, potrebbero essere eleggibili tanto alla programmazione strategica e alla gestione dei CLLD, quanto partecipare operativamente, con accordi tra pubbliche amministrazioni, alla programmazione strategica e gestione degli ITI e degli altri Strumenti Territoriali. La presenza sul territorio delle strutture periferiche MiBACT e inedite alleanze derivanti dai CLLD potrebbero, inoltre, essere di rinforzo nella rappresentazione e giusta ponderazione degli interessi afferenti alla tutela, valorizzazione e fruizione del Patrimonio culturale consentendo di mettere al centro delle strategie locali la valorizzazione del patrimonio medesimo, per come ora auspicato, peraltro, dalla stessa Commissione Europea con la previsione dell’inserimento della cultura, non solo nell’Obiettivo strategico “un’Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali” (OS5), ma anche nell’obiettivo “Obiettivo strategico 4: un’Europa più sociale attraverso l’attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali” (OS4) del Regolamento FESR.

7. CONCLUSIONI

In conclusione, quanto prospettato nel presente contributo con riferimento alla gestione territoriale dei Beni culturali, potrebbe determinare i seguenti vantaggi per il MiBACT e le Regioni:

- rispondere con programmi di sviluppo culturale solidale, ecologico e comunitario alle sfide di distanziamento e riduzione della circolazione di persone e cose poste dalla recente crisi Covid-19, oltre che dalle emergenze climatiche;
- concedere in gestione e attivare la fruizione e valorizzazione di luoghi della cultura, altrimenti, sottoutilizzati o chiusi;
- alleggerire i carichi gestionali in termini di personale, costi fissi, etc., con possibilità di applicare soluzioni di risparmio;
- ricavare un canone “garantito” dalle “fondazioni di comunità”, senza rischio di contenziosi come con i concessionari privati tout court;
- adempiere alla funzione di sviluppo e promozione culturale integrando tutte le risorse locali non culturali sia pubbliche che private (ambientali, servizi pubblici locali, alimentari, artigianali, etc.);
- ricavare dalle “fondazioni di comunità” partecipate un contributo al bilancio consolidato dalle attività di valorizzazione dei Beni culturali pubblici: tali fondazioni si dovrebbero considerare, come da giurisprudenza contabile, organiche agli enti pubblici che le partecipano;
- avviare procedimenti agili, per sola via amministrativa e non legislativa, attesa la vigenza della normativa sui cui incardinare gli stessi e, in particolare, del D.M. 491/2001.

Circa il primo tema accennato nella prima parte del presente contributo, quello della sussidiarietà declinata secondo i termini della nuova regolamentazione europea

per le politiche di coesione, i vantaggi, più specificamente destinati al Ministero, sarebbero:

- evitare il rischio che il MiBACT rimanga escluso dalla programmazione 2021-2027 causa la selezione e governance regionale degli strumenti territoriali e la gestione locale degli stessi;
- a mezzo della partecipazione alla programmazione, gestione, attuazione e al controllo di primo livello degli strumenti territoriali, concorrere a determinare indirizzi e strategie locali garantendo un controllo dell'utilità pubblica degli stessi;
- mantenere un coordinamento strategico unitario nella programmazione e nelle attuazioni dei vari strumenti territoriali a mezzo della partecipazione, sul territorio, a un'unica struttura partenariale pubblico-privata idonea tanto ai CLLD, quanto agli accordi tra pubbliche amministrazioni (SNAI e ITI Autorità Urbane);
- *last but not least*, valorizzare il ruolo di presidio territoriale delle strutture periferiche del MiBACT quale possibile centro propulsore delle politiche di sviluppo locale e centri di competenza.

In conclusione, a differenza di quanto paventato da molti circa la negazione del ruolo istituzionale delle amministrazioni centrali, riteniamo che le nuove politiche di coesione possano costituire al contrario una variabile di “rottura autopoietica” che potrebbe ingenerare futuri vantaggi (per l'autopoiesi applicata alle comunità e sistemi sociali si veda CAPRA 1996, 232-236, 328). L'Amministrazione centrale potrebbe diventare il centro di un cerchio (BARBATI *et al.* 2017)⁵⁰ attorno a cui potrebbero ruotare, ciascuno *par inter pares*, tutti gli attori dello sviluppo locale, piuttosto che il vertice di una piramide, appesantita da gerarchie e da cristallizzazioni burocratiche che rischiano di bloccare le possibilità di crescita e sviluppo culturale. Senza arrogarsi pretese di verità precostituita, si ritiene che, certamente, occorrerà scandagliare meglio le premesse, le analisi e le tesi sul tema qui esaminato. Gli eventi futuri potranno indicare se le premesse sistemiche e macro-economiche, in atto incerte, legate alla situazione emergenziale dovuta alla diffusione del Covid-19, si riveleranno corrette. Il tentativo fatto in questa sede è stato quello di dare soluzioni fattibili nell'ambito delle coordinate offerte dall'attuale ordinamento giuridico, al fine di una risposta sollecita “alle sfide del cambiamento”, tanto di quello che si suppone verrà arrecato dall'epidemia Covid-19, quanto di quello determinato dai nuovi regolamenti europei.

SALVATORE AURELIO BRUNO
Consulente amministrativo-legale
presso il Nucleo Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici
e presso l'Autorità Responsabile
del POC Cultura e Sviluppo 2014-2020
Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo
prof.avv.bruno@gmail.com

⁵⁰ L'immagine è usata da M. Cammelli nell'introduzione del volume citato (p. 29).

BIBLIOGRAFIA

- ACCADIA A., ALFIDI L., PANASSIDI G. 2006, *I beni culturali e paesaggistici*, Milano, Il Sole 24 Ore.
- AA.VV. 2016, *La cooperazione di comunità. Azioni politiche per consolidare le pratiche e sbloccare il potenziale di imprenditoria comunitaria*, Trento, EURICSE.
(<https://www.euricse.eu/wp-content/uploads/2016/05/Libro-Bianco.pdf>; ultimo accesso: 30/06/2020).
- AMOROSINO S. 2007, *Commento agli artt. 135, 143, 144 e 145*, in CAMMELLI M. (ed.), *Il codice dei beni culturali e del paesaggio*, seconda edizione, Bologna, Il Mulino.
- ARENA G., IAIONE C. (ed.) 2015, *L'età della condivisione. La collaborazione tra cittadini e amministrazione per i beni comuni*, Roma, Carocci.
- BARBATI C., CAMMELLI M., CASINI L., PIPERATA G., SCIULLO G., 2017, *Diritto del Patrimonio Culturale*, Bologna, Il Mulino.
- BARCA F. 2009, *An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*, Independent Report, April 2009.
(https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf; ultimo accesso: 30/06/2020).
- BARCA F. 2009, *Towards a place-based social agenda for the EU*, Report Working Paper, January 2009.
(https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/10_barca_final_formatted.pdf; ultimo accesso: 30/06/2020).
- BISIO L., VALERIO D. 2017, *La contabilizzazione dei partenariati pubblico-privati nei bilanci pubblici*, in M. NICOLAI, W. TORTORELLA, *Partenariato pubblico-privato e project finance*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli Editore, pp. 217-268.
- BOMBARDELLI M. (ed.) 2016, *Prendersi cura dei beni comuni per uscire dalla crisi. Nuove risorse e nuovi modelli di amministrazione*, Napoli, Editoriale Scientifica, p. 201.
- BRUNO A. 2017, *Public private partnership e indicazioni soft-law di Eurostat*, «diritto.it», 10/10/2017, pp. 41-77.
(https://www.diritto.it/stampa-articolo/?articolo_id=52843; ultimo accesso: 30/06/2020).
- BRUNO A. 2017, *P.P.P. e beni culturali: ragioni di un cambio di rotta legislativo e conseguenze sull'impianto ordinamentale*, «ildirittoamministrativo.it», 04/12/2017.
(<http://www.ildirittoamministrativo.it/archivio/allegati/PPP%20e%20Beni%20culturali%20a%20cura%20di%20A.%20SALVATORE%20BRUNO.pdf>; ultimo accesso: 30/06/2020).
- BRUNO A. 2018, *Confutazioni e soluzioni per l'applicazione del D. lgs. 228/11 al settore dei beni culturali: messa a sistema dei servizi pubblici culturali quali livelli essenziali delle prestazioni*, «diritto.it», 27/06/2018.
(https://www.diritto.it/stampa-articolo/?articolo_id=59959; ultimo accesso: 30/06/2020).
- BRUNO A. 2018, *Sviluppo locale di tipo partecipativo ed organismi di diritto pubblico per la gestione dei beni culturali*, parte I e parte II, «diritto.it», 08 e 09/08/2018.
(https://www.diritto.it/stampa-articolo/?articolo_id=60862; https://www.diritto.it/stampa-articolo/?articolo_id=60911; ultimo accesso: 30/06/2020).
- BRUNO A. 2019, *Natura giuridica dei gruppi di azione locale (CLLD) e prospettive future*, «ildirittoamministrativo.it», 04/02/2019.
(<https://www.ildirittoamministrativo.it/natura-giuridica-clld/stu435>; ultimo accesso: 30/06/2020).
- BRUNO A. 2020, *Strategie per il post Covid-19 nel settore culturale. Strumenti per l'applicazione del principio di sussidiarietà e territorializzazione delle politiche di sviluppo di cui ai nuovi regolamenti europei*, «Diritto.it», 09/06/2020.
(https://www.diritto.it/stampa-articolo/?articolo_id=102387; ultimo accesso: 30/06/2020).
- BRUNO A., ANGELINI A. 2016, *Place-Based. Sviluppo Locale e Programmazione 2014-2020*, Milano, Franco Angeli Editore.
- BRUNO A., DAVID R.P. 2019, *Dalla Convenzione di Faro alla programmazione europea 2021-2027: nuove sfide e suggestioni*, «Territori della Cultura», 38, pp. 36-45.
(http://www.qaeditoria.it/Documenti/TdC_38/territoridellacultura38.html#p=42; ultimo accesso: 30/06/2020).
- CAPRA F. 1996, *La rete della vita. Perché l'altruismo è alla base dell'evoluzione*, Milano, Rizzoli, pp. 232-236, 328.

- CAPRA F., MATTEI U. 2017, *Ecologia del diritto. Scienza politica, beni comuni*, Sansepolcro, Aboca Edizioni.
- CARMOSINO C. 2010, *Le modalità e i luoghi della fruizione*, in L. CASINI (ed.), *La globalizzazione dei beni culturali*, Bologna, Il Mulino.
- CARPENTIERI P. 2004, *Fruizione, valorizzazione, gestione dei beni culturali*, relazione tenuta al Convegno “Il nuovo codice dei beni culturali e del paesaggio. Prospettive applicative”, già pubblicata sul sito web <https://www.avvocatiamministrativisti.it/>.
- (Programma del Convegno accessibile al link: <https://www.giurdanella.it/2004/05/31/il-nuovo-codice-dei-beni-culturali-e-del-paesaggio-prospettive-applicative/>; ultimo accesso: 30/06/2020).
- CARPENTIERI P. 2017, *Il Partenariato pubblico-privato nel campo dei beni culturali*, in AA.VV., *Impresa e Cultura. 13° rapporto annuale Federculture*, Roma, Gangemi.
- CAVALIERE S. 2017, I livelli essenziali delle prestazioni e i nuovi “diritti culturali”, «Rivista AIC – Associazione Italiana Costituzionalisti», 3/2017.
- COMMISSIONE EUROPEA 2003, *Ex-post evaluation of the Community Initiative Leader I*, Brussels, Commissione Europea.
- (https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cmef/rural-areas/ex-post-evaluation-community-initiative-leader-ii_en; ultimo accesso: 30/06/2020).
- COMMISSIONE EUROPEA 2014, *Orientamenti sullo sviluppo locale di tipo partecipativo per gli attori locali*, Brussels, Commissione Europea.
- (https://ec.europa.eu/regional_policy/it/information/publications/guidelines/2014/guidance-on-community-led-local-development-for-local-actors; ultimo accesso: 30/06/2020).
- DEGRASSI L. 2008, *La “fruizione” dei beni culturali nell’ordinamento italiano e comunitario* in L. DEGRASSI (ed.), *Cultura e Istituzioni. La valorizzazione dei beni culturali negli ordinamenti giuridici*, Milano, Giuffrè Editore.
- DELPINO L., DEL GIUDICE F. 2017, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, Edizioni Giuridiche Simone.
- DUGATO M. 2007, *Fruizione e valorizzazione dei beni culturali come servizio pubblico e servizio privato di utilità pubblica*, «Aedon», 1/2007.
- (<http://www.aedon.mulino.it/archivio/2007/2/dugato.htm>; ultimo accesso: 30/06/2020).
- FORTE P. 2009, *Fondazioni, privatizzazione, concorrenza nella lirica: un cammino ancora in corso*, «Aedon», 1/2009.
- (<http://www.aedon.mulino.it/archivio/2009/1/forte.htm>; ultimo accesso: 30/06/2020).
- FORTE P. 2020, *Emergenze, Persone, Scienze*, «Territori della Cultura», 40, pp. 66-67.
- (http://www.qaeditoria.it/Documenti/TdC_40/territoridellacultura40.html#p=66; ultimo accesso: 30/06/2020).
- FRANCINI C. 2017, *La Maratona dell’Ascolto per il Centro Storico di Firenze Patrimonio Mondiale UNESCO*, «Siti. Rivista dell’Associazione beni italiani patrimonio mondiale UNESCO», 10, 2017.
- GAROFOLI R., AULETTA A. 2017, *Codice Amministrativo Ragionato*, Molfetta, Neldiritto Editore.
- GARZIA G. 2014, *Tutela e valorizzazione dei beni culturali nel sistema dei piani di gestione dei siti UNESCO*, «Aedon», 2.
- (<http://www.rivisteweb.it/download/article/10.7390/78028>; ultimo accesso: 30/06/2020).
- GIORGIO G. s.d., *Un interessante modello di partecipazione consortile nel diritto amministrativo Italiano: i gruppi di azione locale. Brevi note sul tema*, «ildirittoamministrativo.it».
- (<http://www.ildirittoamministrativo.it/archivio/allegati/I%20Gruppi%20di%20azione%20locale,%20brevi%20note%20sul%20tema%20a%20cura%20di%20GIANLUCA%20GIORGIO.pdf>; ultimo accesso: 30/06/2020).
- GRASSO D. 2009, *L’imprenditore del mecenatismo stakeholder uso sociale dei beni culturali: gestire e non subire*, in F.A. LA ROCCA (ed.), *Del patrimonio culturale*, Acireale, Bonanno Editore, pag. 161-187.
- ISTITUTO NAZIONALE ECONOMIA AGRARIA, RETE NAZIONALE PER LO SVILUPPO RURALE 2007, *Assetto dei GAL: aspetti giuridico-amministrativi e fiscali*, ATI INEA – Agriconsulting S.p.A.
- (http://www.galelimos.it/wp-content/uploads/2013/01/Assetto_Giuridico_GAL.pdf; ultimo accesso: 30/06/2020).
- LIGUORI F. 2018, *I servizi culturali come servizi pubblici*, «Federalismi.it», 1/2018.
- (<https://www.federalismi.it/nv14/articolo-documento.cfm?Artid=35530>; ultimo accesso: 30/06/2020).

- MANFREDI G. 2017, *I modelli organizzativi nell'amministrazione dei beni culturali tra mito e realtà*, in F. ASTONE, M. CALDARERA, F. MANGANARO, F. SAIITTA, N. SAIITTA, A. TIGANO (eds.), *Studi in memoria di Antonio Romano Tassone*, Napoli, Editoriale scientifica.
- MANNINO F. 2017, *Imprese non profit e partecipazione culturale*. In Italia i cittadini prendono parte così, in AA.VV., *Impresa Cultura. 13° rapporto annuale Federculture*, Roma, Gangemi.
- MORBIDELLI G. 2005, *Le fondazioni per la gestione dei beni culturali*, in S. RAIMONDI, R. URSI (eds.), *Fondazioni e attività amministrativa. Atti del Convegno del 13 maggio 2005*, Torino, Giappichelli Editore.
- MORBIDELLI G. 2008, *Le fondazioni come autonomie amministrative sociali*, in G. PALMA, P. FORTE (eds.), *Fondazioni. Tra problematiche pubblicistiche e tematiche privatistiche*, Torino, Giappichelli Editore.
- NICOLAI M., TORTORELLA W. 2017, *Partenariato pubblico-privato e project finance*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli Editore.
- OECD ICOM 2019, *Culture and Local Development. Maximising the Impact, Guide for Local Governments, Communities and Museums*, Paris, OECD Publishing.
- PERROTTI D. 2018, *DA INTEGRARE il titolo del contributo*, in M.A. CABIDDU, M.C. COLOMBO (eds.), *Appalti Pubblici 5. Beni culturali*, Milano, Il Sole 24 Ore.
- PETTENATI G. 2012, *Uno sguardo geografico sulla World Heritage List. La territorializzazione della candidatura*, «Annali del turismo», 1, pp. 165-179.
- PIETRAROIA P., LA MARCA D. 2017, *Per un imprenditoria qualificata nella gestione di beni e servizi*, in AA.VV., *Impresa Cultura. 13° rapporto annuale Federculture*, Roma, Gangemi, 2017.
- SACCO P.L., FERILLI G., TAVANO BLESSI G. 2014, *Culture 3.0. Cultural participation as a source of new forms of economic and social value creation: a European perspective*, paper online. (<https://www.amoslab.fi/wp-content/uploads/2014/06/Pier-Luigio-Sacco.-Culture-3.0-JCE-circ.pdf>; ultimo accesso: 30/06/2020).
- SCIULLO G. 2009, *Novità sul partenariato pubblico-privato nella valorizzazione dei beni culturali*, «Aedon», 2/2009. (<http://www.aedon.mulino.it/archivio/2009/2/sciullo.htm>; ultimo accesso: 30/06/2020).
- SCIULLO G. 2011, *Il Paesaggio. Report Annuale – 2011 – Italia*, «ius-publicum.com», p. 6. (http://www.ius-publicum.com/repository/uploads/12_10_2011_10_26_SCIULLO_IT.pdf; ultimo accesso: 30/06/2020).
- SIBILIO PARRI B. 2011, *Uno strumento di gestione del patrimonio culturale: il caso dei siti UNESCO*, «Economia e diritto del terziario», 23, 2, pp. 307-333.
- TARASCO A.L. 2017, *Il patrimonio culturale modelli di gestione e finanza pubblica*, Napoli, Editoriale Scientifica.
- TARASCO A.L. 2019, *Diritto e gestione del patrimonio culturale*, Roma-Bari, Laterza.
- UNESCO 2005, *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, Paris, World Heritage Centre. (<https://whc.unesco.org/en/guidelines/>; ultimo accesso: 30/06/2020).
- VECCHI V., LEONE V. 2016, *Partnership pubblico privato. Una guida manageriale, finanziaria e giuridica*, Milano, EGEA.

Abstract

In the first part of the essay the author briefly examined the state of the art of the new regulations for cohesion policies. The challenge they pose, in terms of territorialisation of the planning and participatory management of policies, follows that which is the subject of public debate for the “reinvention” of the world after the recent Covid-19 spread. In order to ensure that the Italian Ministry of Cultural Heritage and Tourism is not excluded from that new season of cultural policy, some institutional and organizational link with the territories and solutions were suitably analysed. The conclusion of the research is that such challenges, rather than being a problem, can become a development opportunity that could generate future benefits. In other words, the public central administration could become the center of a circle around which all the actors of local development could rotate each one as *par inter pares*, rather than the top of a pyramid, weighed down by hierarchies and bureaucratic crystallizations that risk blocking the possibility of growth and cultural development.



ABACUS - Attivazione dei Bacini Culturali Siciliani

Collaborare è meglio che solo condividere

Il Progetto ABACUS – Attivazione dei Bacini Culturali Siciliani è stato finanziato dalla Regione Siciliana – Assessorato della Famiglia, delle Politiche Sociali e del Lavoro – Dipartimento della Famiglia e delle Politiche sociali, e dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche giovanili e il Servizio civile universale, attraverso il “Fondo per le Politiche Giovanili” anni 2014-2016.

ABACUS è stato promosso congiuntamente da un partenariato pubblico-privato, formato dall'Associazione Eupsiche, soggetto capofila, dall'Associazione MeRIDIES, partner di ricerca territoriale e di expertise tecnologica, dall'Istituto d'Istruzione Secondaria Superiore “Calogero Amato Vetrano” di Sciacca (AG) e dall'Istituto Professionale di Stato per i Servizi di Enogastronomia e Ospitalità Alberghiera “Pietro Piazza” di Palermo, entrambi partner istituzionali e poli formativi.

Attraverso l'attualizzazione dei “Bacini Culturali” – quali spazi antropici e contenitori geografici di confronti culturali, azioni socio-economiche e processi di costruzione di identità collettive e individuali – ABACUS mira alla costruzione di una “comunità di interpretazione e conoscenza” delle realtà territoriali, socio-culturali ed economiche di riferimento dei Giovani siciliani, senza trascurare una opportuna prospettiva di sviluppo di linee di ricerca-azione a livello inter-regionale.

La “Community ABACUS” ha già visto e vedrà ancora collaborare i Giovani beneficiari insieme ai quattro partner istituzionali, ai soggetti sostenitori e agli stakeholder territoriali, in un processo di identificazione, mappatura e comprensione degli interscambi di umanità, culture, conoscenze e saperi, innovazioni e competenze professionalizzanti che avvengono intra- e inter-bacino culturale, quali attività fondamentali per ottimizzare ogni azione del Progetto ABACUS e poter attivare ogni ulteriore progettazione sociale a venire.

In questa direzione, ABACUS sostiene e promuove la sperimentazione di nuove forme di co-creazione partecipata dagli attori istituzionali e sociali di ciascun Bacino Culturale, secondo una prospettiva socio-culturale e cross-generazionale che sappia generare nuove azioni partecipative e collaborative, dare spunto a nuovi contenitori di creatività individuali e collettive, e all'identificazione di modi d'uso più consapevole dei “beni comuni”, a partire proprio dal patrimonio di culture che a 360 gradi si ramifica nel territorio e si “riconfigura” nelle innumerevoli declinazioni materiali e immateriali, alimentari e spirituali, artistiche e letterarie, analogiche e digitali, identitarie e globalizzanti, che ogni giorno tutti viviamo.

In questa direzione, ABACUS si ispira convintamente e sostiene e promuove i principi della “Convenzione Quadro del Consiglio d'Europa sul valore del Patrimonio culturale per la società”, nota anche come Convenzione di Faro (2005). L'impegno del Gruppo di lavoro ABACUS, già presente in sede di costituzione della “Rete Faro Italia”, il network nazionale delle heritage community coordinato dalla Rappresentanza italiana del Consiglio d'Europa, resta infatti quello di partecipare attivamente all'attuazione e applicazione dei principi giuridici e socio-culturali e di economia reale che la Convenzione di Faro sancisce, specie ora che anche in Italia si è giunti alla ratifica di tale fondamentale framework culturale di orizzonte pan-europeo.

Nella piena convinzione che collaborare è meglio che solo condividere...

In copertina: Heat map (mappa di densità spaziale) elaborata sui dati puntuali del REIS – Registro delle Eredità Immateriali Siciliane (elaborazione: Associazione MeRIDIES per Progetto ABACUS; software: GIS Cloud Inc.; dati di base: REIS – Regione Siciliana – CRICD).



All'Insegna del Giglio

ISBN 978-88-9285-006-4

e-ISBN 978-88-9285-007-1

MONOATTI-66



I BACINI CULTURALI E LA PROGETTAZIONE SOCIALE ORIENTATA ALL'HERITAGE-MAKING,
TRA POLITICHE GIOVANILI, INNOVAZIONE SOCIALE, DIVERSITÀ CULTURALE

