



Il patrimonio culturale e la sussidiarietà orizzontale alla luce delle recenti riforme

di Andrea Areddu*

21 ottobre 2026

Abstract: Il presente contributo analizza le recenti novità normative in tema di patrimonio culturale che riguardano molteplici ambiti: la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale; le misure per la salvaguardia delle manifestazioni di rievocazione storica; la legge sulla protezione e valorizzazione dei "Cammini d'Italia" e degli itinerari culturali; il c.d. "Piano Olivetti per la cultura", che prevede misure urgenti in tema di editoria e di librerie, anche al fine di incentivare lo sviluppo locale e la rigenerazione culturale e sociale; le misure volte ad accelerare il processo di digitalizzazione e ad incrementare la partecipazione dei privati e degli enti del Terzo settore all'esercizio della funzione amministrativa in tema di patrimonio culturale, in un'ottica di sussidiarietà orizzontale; le modifiche al "Codice dei beni culturali e del paesaggio" con riguardo agli interventi sui beni culturali soggetti ad autorizzazione, alla richiesta di autorizzazione per mostre ed esposizioni, nonché alla circolazione dei beni culturali.

This article analyzes recent regulatory developments concerning cultural heritage across multiple areas: the safeguarding of intangible cultural heritage; measures to protect historical reenactment events; the law on the protection and enhancement of the "Paths of Italy" and cultural itineraries; the so-called "Olivetti Plan for Culture", which introduces urgent measures for the publishing and bookstore sectors, also with the aim of fostering local development and cultural and social regeneration; measures designed to accelerate digitalization and increase the participation of private entities and Third Sector organizations in administrative functions related to cultural heritage, in the spirit of horizontal subsidiarity; and amendments to the "Code of Cultural Heritage and Landscape" regarding interventions on cultural assets requiring authorization, authorization requests for exhibitions and displays, and the circulation of cultural assets.

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Nuove prospettive di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale – 2.1 (Segue). Le manifestazioni di rievocazione storica. – 3. Il c.d. Piano Olivetti per la cultura e le misure urgenti in materia di editoria e di librerie. – 4. I Cammini d'Italia e l'istituzione della rete degli itinerari culturali. – 5. Il continuo processo di digitalizzazione e il crescente ruolo dei privati. – 5.1. (Segue). L'istituzione del circuito «Italia in scena». – 6. Ulteriori modifiche al Codice dei beni culturali e del paesaggio. – 7. Considerazioni conclusive.

1. Introduzione

La disciplina del patrimonio culturale¹ è stata recentemente interessata da molteplici interventi normativi che hanno inciso su ambiti eterogenei della materia: il patrimonio

* Ricercatore in Diritto amministrativo presso l'Università degli Studi di Sassari. *Contributo sottoposto a blind peer review*".

¹ La disciplina del patrimonio culturale vanta una bibliografia piuttosto ampia. Per un inquadramento di carattere generale cfr. C. BARBATI, M. CAMMELLI, L. CASINI, G. PIPERATA, G. SCIULLO, *Diritto del patrimonio culturale*, Terza edizione, Il Mulino, Bologna, 2025; A. BARTOLINI, voce *Beni culturali* (diritto



culturale immateriale; le manifestazioni di rievocazione storica; i Cammini d'Italia e gli itinerari culturali; il c.d. Piano Olivetti per la cultura e le misure urgenti in tema di editoria e di librerie; le reti di valorizzazione del patrimonio culturale; la sussidiarietà orizzontale e il Terzo settore; la digitalizzazione.

I più rilevanti atti normativi da sottoporre ad esame sono la l. 7 ottobre 2024, n. 152, che individua i principi di delega della disciplina *ad hoc* da varare per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. La medesima legge riconosce l'importanza delle manifestazioni di rievocazione storica, rendendo possibile così il riconoscimento e la promozione delle relative attività culturali. In secondo luogo, il d.l. 27 dicembre 2024, n. 201², che tramite il c.d. Piano Olivetti introduce nuovi strumenti per consentire lo sviluppo della cultura come "bene comune" accessibile e integrato nella vita delle comunità. In terzo luogo, la l. 13 febbraio 2026, n. 24, che introduce nuove disposizioni per la promozione dei Cammini d'Italia, con la creazione di una rete degli itinerari culturali. In quarto luogo, la l. 17 marzo 2026, n. 40, che individua disposizioni sulla valorizzazione sussidiaria dei beni culturali e l'istituzione del circuito «Italia in scena». Queste riforme prevedono anche misure volte alla digitalizzazione del patrimonio culturale, con la creazione di specifiche piattaforme telematiche e banche dati.

Le suddette riforme perseguono in modo dichiarato le finalità più disparate: affrontare l'esigenza di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale immateriale e dei Cammini d'Italia; garantire un intervento organico nel settore delle attività culturali, dello spettacolo, del cinema e dell'audiovisivo; rilanciare il settore librario e consentire ove possibile lo sviluppo territoriale di aree degradate o disagiate; fornire maggiori strumenti agli enti del Terzo settore e alle associazioni culturali che contribuiscono in maniera sempre più importante alla salvaguardia del patrimonio culturale; nonché restare al passo rispetto allo sviluppo della società e, in particolare, alle crescenti esigenze della digitalizzazione e della fruizione del patrimonio culturale. Tali riforme incidono in parte con una modifica diretta del Codice dei beni culturali e del paesaggio³; ma principalmente consentono lo sviluppo di una disciplina esterna al Codice che introduce e incrementa strumenti di tutela e valorizzazione in specifici ambiti.

2. Nuove prospettive di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale.

È opportuno prendere le mosse dall'esame della l. n. 152/2024. Tale legge si suddivide in due parti: la prima riguarda le misure di salvaguardia delle manifestazioni di rievocazione storica; la seconda riguarda invece l'individuazione di principi e criteri generali per l'adozione della disciplina sul patrimonio culturale immateriale. Da un punto di vista logico e sistematico è preferibile analizzare la riforma partendo dalla seconda parte della

amministrativo), in *Enc. dir., Ann. VI*, 2013, Giuffrè, Milano, pp. 93 ss.; T. ALIBRANDI, P. FERRI, *I beni culturali e ambientali*, Quarta edizione, Giuffrè, Milano, 2001.

² Il d.l. n. 201/2024, recante misure urgenti in materia di cultura, è stato convertito, con modificazioni, dalla l. n. 21 febbraio 2025, n. 16.

³ D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42.



legge in quanto si ritiene che le manifestazioni di rievocazione storica siano una *species* del *genus* patrimonio culturale immateriale⁴.

È necessario ricordare che la disciplina del patrimonio culturale immateriale in Italia è stata oggetto di un tortuoso percorso di elaborazione e maturazione⁵, a dispetto delle indicazioni di metodo desumibili già dall'elaborazione teorica di Massimo Severo Giannini che fin dagli anni Settanta del secolo scorso aveva riconosciuto la possibilità di considerare come culturali tutti i beni aventi un "valore culturale", anche a prescindere dalla presenza di un supporto materiale⁶.

L'elaborazione teorica di Giannini assumeva quale base di riflessione principale il diritto positivo dell'epoca costituito dall'allora vigente l. 1° giugno 1939, n. 1089, avente ad oggetto le sole "cose" con supporto materiale; legge che non prendeva in considerazione gli "altri beni culturali" privi di supporto materiale, ossia i beni culturali-attività.

Ma la lezione gianniniana era chiara: "il giorno in cui si ponessero, per volgersi di eventi delle nostre società, problemi di tutela pubblica di altre specie di beni culturali oltre quelle per le quali già vi è una normazione apposta, occorrerebbe provvedere". I beni culturali-attività, in effetti, costituivano una "specie di beni culturale distinta da quelle che si sono incontrate sinora, e mai a tutt'oggi analizzate". Di conseguenza, "la presenza di tutte queste altre specie di beni culturali pone dei problemi anche di organizzazione dei pubblici poteri, che prima o poi emergeranno"⁷.

Va rammentato peraltro che l'esigenza di salvaguardia delle attività culturali ha assunto dagli anni Settanta e Ottanta del secolo scorso dimensioni sempre più ampie, ricomprendendo anche le attività tradizionali nei centri storici⁸.

Le criticità non sono mutate neanche con l'avvento del Codice dei beni culturali e del paesaggio che nella versione originaria non prevedeva nessun riferimento specifico al patrimonio culturale immateriale. Il tentativo di adeguamento del Codice alla Convenzione UNESCO del 2003 per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale

⁴ In questo senso cfr. anche A. PIAZZAI, *Il bene culturale immateriale come bene giuridico in senso lato*, in *Aedon*, n. 1, 2025, p. 104.

⁵ Sul tema cfr., *ex multis*, E. PICOZZA, D. SICLARI, *Per una (ri)costruzione dei patrimoni culturali immateriali*, in *federalismi.it*, n. 21, 13/11/2019; A. AREDDU, *La tutela dei beni culturali immateriali: spunti dalla legislazione spagnola*, in *Dir. econom.*, n. 3, 2016, pp. 769-802; T. SCOVAZZI, B. UBERTAZZI, L. ZAGATO (a cura di), *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, Giuffrè, Milano, 2012.

⁶ M.S. GIANNINI, *I beni culturali*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, I, 1976, pp. 24 ss.

⁷ ID., 33 ss. La necessità di tutelare i beni culturali-attività fu avvertita nel medesimo periodo anche da S. CASSESE, *I beni culturali da Bottai a Spadolini*, in *L'Amministrazione dello Stato*, Giuffrè, Milano, 1976, pp. 178-179.

⁸ La problematica della salvaguardia delle attività tradizionali nei centri storici ha affrontato diverse vicissitudini, ma non sembra ancora aver trovato un'adeguata risoluzione. Cfr. in tema F.G. SCOCA, D. D'ORSOGNA, *Centri storici, problema irrisolto*, *Op. cit.*, p. 66. Sul punto cfr. anche A. PERINI, *La tutela dei centri storici: un excursus sulle discipline giuridiche*, in *Riv. giur. ed.*, n. 2, 2000, pp. 313 ss.; A. AREDDU, *La tutela delle attività tradizionali nei centri storici*, in AA.VV., *Scritti per Franco Gaetano Scoca, Vol. I*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020, pp. 165-178.



non è andato a buon fine: come è noto, il legislatore ha inserito l'art. 7-*bis* al Codice con l'intento di predisporre misure di salvaguardia, ma ha limitato la portata della disciplina UNESCO. Infatti, secondo l'art. 7-*bis* le espressioni di identità culturale collettiva contemplate dalle Convenzioni UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale e per la protezione e la promozione delle diversità culturali sono assoggettabili alle disposizioni del Codice qualora siano rappresentate da *testimonianze materiali* e sussistano i presupposti e le condizioni per l'applicabilità dell'art. 10 del medesimo Codice. Il che significa riconoscere e salvaguardare il patrimonio culturale immateriale solo nel caso in cui sia rappresentato da elementi materiali; e, di conseguenza, garantire una "tutela a metà" rispetto a quanto previsto dalla normativa dell'UNESCO⁹. La l. n. 152/2024 sembra finalmente offrire nuove prospettive di tutela del patrimonio culturale immateriale, peraltro già anticipate dalla c.d. *legge sul Made in Italy*¹⁰.

È da evidenziare come la l. n. 152/2024 non stabilisca una disciplina compiuta in tema di patrimonio culturale immateriale, non essendo ancora intervenuti i decreti legislativi attuativi. Tuttavia appare utile richiamare in tale sede i principi e i criteri direttivi che dovranno essere rispettati in fase applicativa. Tale legge consente allo Stato di riconoscere il patrimonio culturale immateriale "come componente del valore identitario e storico per gli individui, le comunità locali e la comunità nazionale, assegnando rilievo alle prassi, alle rappresentazioni, alle espressioni, alle conoscenze, alle competenze nonché agli strumenti, agli oggetti, ai manufatti e agli spazi culturali associati agli stessi, che le comunità, i gruppi e gli individui riconoscono in quanto parte del loro patrimonio culturale"¹¹.

I criteri direttivi assegnati al Governo sono ampi e riguardano: la salvaguardia delle espressioni culturali immateriali quale strumento per lo sviluppo della persona e della società, anche tramite misure di riproduzione che garantiscano la vitalità e la perpetuazione, anche nel rispetto della diversità culturale; l'istituzione di un elenco nazionale del patrimonio culturale immateriale e di un elenco di buone pratiche; la previsione di percorsi formativi scolastici e universitari che consentano adeguate misure di studio, ricerca e trasmissione dei valori culturali immateriali, nonché la formazione di

⁹ Cfr. l'art. 2 della Convenzione UNESCO del 2003. Vi è da evidenziare che alcune Regioni hanno adottato fin da subito una specifica disciplina conforme allo spirito della medesima Convenzione: si pensi, ad esempio, al decreto assessoriale della Regione Siciliana del 26 luglio 2005, n. 77, che ha istituito un *Registro delle Eredità Immateriali della Sicilia* (REIS); nonché alla l. reg. Lombardia 23 ottobre 2008, n. 27, sulla "Valorizzazione del patrimonio culturale immateriale".

¹⁰ Ci si riferisce alla l. 27 dicembre 2023, n. 206, rubricata "Disposizioni organiche per la valorizzazione, la promozione e la tutela del made in Italy", che riconosce concettualmente il patrimonio culturale immateriale, anche con riguardo agli aspetti economici relativi ai marchi degli istituti e luoghi della cultura. Cfr. in tema G. SCIULLO, *Cultura e patrimonio culturale nella legge sul made in Italy: una prima lettura*, in *Aedon*, n. 1, 2024, pp. 1-4; A. BARTOLINI, *La nuova disciplina del made in Italy sui marchi dei luoghi e istituti di cultura*, in *Aedon*, n. 1, 2024, pp. 5-6.

¹¹ Art. 10 l. n. 152/2024.



apposite figure professionali; la previsione di una valutazione di impatto sul patrimonio culturale immateriale negli strumenti di pianificazione territoriale¹².

La novella legislativa sembra quindi mutare le prospettive di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, che sembrano essere più vicine alle esigenze di tale tipologia del patrimonio culturale concepite dalla Convenzione UNESCO del 2003¹³, nonché dalla Convenzione di Faro del Consiglio d'Europa che enfatizza l'importanza dell'eredità culturale¹⁴. Lodevole è poi l'intento di abrogare "espressamente tutte le disposizioni oggetto di riordino e comunque quelle con essi incompatibili"¹⁵; cosa che sembrerebbe alludere al possibile superamento – anche se qui il condizionale è d'obbligo - dell'art. 7-*bis* del Codice dei beni culturali, e forse di ulteriori criticità sul tema evidenziate in dottrina¹⁶.

2.1 (Segue). Le manifestazioni di rievocazione storica

Sebbene sia necessario – come rilevato - aspettare i decreti legislativi attuativi per una riforma tangibile della disciplina generale del patrimonio culturale immateriale, la l. n. 152/2024 contiene anche disposizioni che sono entrate subito in vigore: ci si riferisce alle manifestazioni di rievocazione storica quali "componenti fondamentali del patrimonio culturale"¹⁷, che rappresentano una novità nel panorama nazionale delle attività culturali, e che fanno parte delle misure di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, giungendo a un riconoscimento in via prioritaria.

È subito da evidenziare come la legge specifichi sia l'ambito soggettivo sia l'ambito oggettivo di tale nuova categoria delle attività culturali: infatti per «enti di rievocazione storica» si intendono "le associazioni di promozione sociale, le organizzazioni non lucrative di utilità sociale e le fondazioni che hanno per fine statutario la tutela e la trasmissione della memoria storica del proprio territorio attraverso la messa in scena di momenti del passato storico e di rappresentazioni caratterizzate dall'uso di costumi e di ricostruzioni di ambienti e manufatti d'epoca, rispettando i criteri di attendibilità storica, mediante le varie forme di studio, di espressione artistica e di ricostruzione di attività ed

¹² Art. 11, co. 2, l. n. 152/2024.

¹³ Dello stesso avviso appare V. GASTALDO, *L'insostenibile leggerezza del patrimonio culturale immateriale*, in *Aedon*, n. 1, 2025, p. 88, secondo la quale: "Il testo che è stato recentemente approvato (legge n. 152/2024) segna, almeno nelle intenzioni, un passo in avanti nel percorso di riconoscimento del patrimonio vivente, ovvero di quelle tradizioni, pratiche, rituali che, tramandandosi di generazione in generazione, costituiscono l'identità di ciascuno di noi e delle comunità in cui viviamo".

¹⁴ La Convenzione di Faro del Consiglio d'Europa del 2005, sul valore del patrimonio culturale per la società, riconosce l'importanza dell'eredità culturale per le generazioni future.

¹⁵ Art. 11, co. 3, l. n. 152/2024.

¹⁶ Come evidenzia A. PIAZZAI, *Il bene culturale immateriale come bene giuridico in senso lato*, *Op. cit.*, "Uno dei nodi più critici è quello del possibile perpetuarsi della logica proprietaria. In questa prospettiva, va infatti sottolineata la difficoltà di attribuire la titolarità di una rappresentazione, di una espressione o di una conoscenza ad un gruppo di individui. Si potrebbe invero ingenerare una tutt'altro che franca contesa tra comunità patrimoniali o addirittura tra enti esponenziali, compresi gli enti pubblici».

¹⁷ Art. 1 l. n. 152/2024.



AMMINISTRAZIONE IN CAMMINO

Rivista elettronica di diritto pubblico, diritto amministrativo, diritto dell'economia e scienza dell'amministrazione a cura del Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet"

Direttori Prof. Giuseppe Di Gaspare - Prof. Bernardo Giorgio Mattarella - Prof. Aristide Police

eventi storici nonché mediante l'utilizzo di vesti, armi, armature e altri manufatti, riprodotti con modalità esteticamente e funzionalmente compatibili con i materiali e con le tecniche risultanti dalle fonti e dalla documentazione storica"¹⁸.

La disposizione consente il riconoscimento formale degli enti e delle associazioni che si occupano della promozione della cultura, nello specifico ambito delle rievocazioni storiche. Il che è un ulteriore passaggio in avanti rispetto alla ormai affermata disciplina degli enti del Terzo settore che consente, come è noto, l'apporto di enti e associazioni alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio culturale, in un'ottica di partecipazione, solidarietà e pluralismo¹⁹.

Con riguardo all'ambito oggettivo della disciplina vengono poi definite come «manifestazioni di rievocazione storica» l'insieme delle "manifestazioni finalizzate a salvaguardare e valorizzare la memoria storica di un territorio, comprensiva dei saperi, delle pratiche e delle prassi del periodo storico di riferimento, la cui organizzazione fa capo a enti di rievocazione storica, a enti locali o ad altri soggetti pubblici"²⁰. Tali rievocazioni storiche consistono nella rappresentazione scenica, attraverso le arti performative, di un passato o di una memoria collettiva che appaiano significativi per una comunità territoriale e che facciano riferimento a conoscenze storiche acquisite e a evidenze documentarie dotate di attendibilità storica, e che si integrano con attività o iniziative culturali e di ricerca storica e demoetnoantropologica. Esse devono essere pertinenti all'attività di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale anche al fine di promuovere lo sviluppo economico-produttivo e turistico locale.

Altro aspetto fondamentale riguarda in "periodo di anzianità" delle manifestazioni: per essere oggetto di tutela esse devono svolgersi con continuità da almeno cinque anni, il che fa desumere che possano essere oggetto di rievocazione sia manifestazioni datate sia manifestazioni più recenti, nel rispetto della loro storicità e autenticità.

Rileva poi una serie di disposizioni che caratterizzano la disciplina. Con riguardo alle attività di valorizzazione delle rievocazioni storiche, lo Stato assume un ruolo fondamentale in quanto riconosce, sostiene, valorizza e salvaguarda la specificità delle rievocazioni storiche e delle realtà socio-culturali regionali e locali a queste collegate. Per raggiungere tali obiettivi lo Stato promuove la tutela e la trasmissione della memoria, dei saperi e delle tradizioni legati alle rievocazioni storiche; la valorizzazione di tale patrimonio culturale quale fattore di sviluppo e di conoscenza a livello nazionale, europeo e internazionale, anche mediante l'offerta turistico-culturale; la promozione di un sistema

¹⁸ Art. 2, co. 1, l. n. 152/2024.

¹⁹ Per approfondimenti sul tema cfr. *ex multis* G. BIASUTTI, *Il contributo del terzo settore nella gestione del patrimonio culturale*, in A. CRISMANI (a cura di), *Terzo settore come organizzazione della solidarietà*, Pacini Giuridica, Pisa, 2025, pp. 351 ss.; P. CONSORTI, L. GORI, E. ROSSI, *Diritto del Terzo settore, Seconda edizione*, Il Mulino, Bologna, 2021, spec. pp. 43 ss.; F. MACIONE, *Il patrimonio degli enti del terzo settore: dalla politica del non profit a quella del privato sociale*, in *Aedon*, n. 3, 2019, pp. 216-222.

²⁰ Art. 2, co. 2, l. n. 152/2024.



AMMINISTRAZIONE IN CAMMINO

Rivista elettronica di diritto pubblico, diritto amministrativo, diritto dell'economia e scienza dell'amministrazione a cura del Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet"

Direttori Prof. Giuseppe Di Gaspare - Prof. Bernardo Giorgio Mattarella - Prof. Aristide Police

integrato di valorizzazione dell'immagine e dell'offerta storico culturale nazionale mediante la collaborazione tra diversi enti pubblici, anche scolastici e universitari²¹.

Non meno importanti appaiono le disposizioni che prevedono la creazione di un elenco nazionale degli enti e delle manifestazioni di rievocazione storica²², nonché la creazione di un elenco annuale delle manifestazioni di rievocazione storica, per garantire la conoscenza e la programmazione delle attività²³; sono poi previste iniziative didattiche nelle scuole, con la finalità di trasmettere la conoscenza del patrimonio culturale nei suoi diversi aspetti e nei singoli contesti territoriali²⁴.

Un ruolo fondamentale è assegnato a un comitato tecnico-scientifico composto da esperti e rappresentanti delle istituzioni ministeriali, che svolge i seguenti compiti: riconoscere la qualifica di ente o di manifestazione di rievocazione storica; promuovere ricerche e studi in Italia e all'estero; fornire supporto alla promozione e allo sviluppo delle rievocazioni storiche; promuovere e sostenere iniziative di aggiornamento e formazione, anche in sinergia con le Regioni e gli enti locali interessati. Di particolare importanza sono la valutazione periodica dell'attendibilità e della conformità storica dei contenuti espressi nelle manifestazioni e delle attività dell'ente di rievocazione storica, al fine della conferma dell'iscrizione del sopra richiamato elenco e il rilascio del logo con la dicitura «Rievocazione storica italiana»²⁵.

Alcune considerazioni di carattere generale: in primo luogo, la riforma si ritiene opportuna in quanto mancava effettivamente una disciplina nazionale avente ad oggetto la riproduzione delle manifestazioni storiche nell'ottica della salvaguardia del patrimonio culturale immateriale. Peraltro tale disciplina non ha solo la finalità di salvaguardare le tradizioni locali e l'identità nazionale, ma mira altresì a incrementare il turismo culturale e favorire lo sviluppo dell'associazionismo settoriale locale. In secondo luogo, emerge un sistema tendenzialmente "centralizzato" per il riconoscimento delle manifestazioni: infatti, il compito di individuare e proporre le manifestazioni storiche relative al proprio contesto territoriale spetta agli enti di rievocazione storica riconosciuti; mentre la valutazione e verifica triennale circa l'attendibilità e la conformità storica dei contenuti espressi nelle manifestazioni e delle attività dell'ente, anche ai fini del mantenimento dell'iscrizione spetta al Ministero della cultura (tramite il comitato tecnico-scientifico). La riforma sembrerebbe quindi escludere dal processo di individuazione delle manifestazioni di rievocazione storica territoriali gli enti locali e le comunità, che rappresentano il fulcro delle tradizioni e dei riti culturali²⁶. Tuttavia, è da evidenziare

²¹ Art. 3, co. 1, l. n. 152/2024.

²² Art. 4 della l. n. 152/2024.

²³ Art. 6 della l. n. 152/2024.

²⁴ Art. 7 della l. n. 152/2024.

²⁵ Art. 5 della l. n. 152/2024.

²⁶ In argomento si è espresso nei medesimi termini anche G. PIPERATA, *Memoria, identità, celebrazioni e altre novità nella recente legislazione in tema di diritto delle attività e del patrimonio culturale*, in *Aedon*, n. 3, 2024, p. 188. Anche la giurisprudenza amministrativa sostiene la medesima posizione: cfr. Cons. St.,



AMMINISTRAZIONE IN CAMMINO

Rivista elettronica di diritto pubblico, diritto amministrativo, diritto dell'economia e scienza dell'amministrazione a cura del Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet"

Direttori Prof. Giuseppe Di Gaspare - Prof. Bernardo Giorgio Mattarella - Prof. Aristide Police

come alcune regioni abbiano adottato una propria disciplina in tema di salvaguardia di manifestazioni di rievocazione storica, riconoscendo agli enti locali un maggiore coinvolgimento nei processi decisionali e nelle altre attività²⁷.

Altre perplessità può destare il richiamato requisito temporale limitato ad almeno cinque anni di attività ai fini del riconoscimento: è chiaro che una manifestazione di rievocazione storica necessita di un arco temporale senz'altro più ampio (anche dei cinque anni richiesti) per garantire i requisiti di autenticità e rilevanza per una comunità, con accurata documentazione e testimonianza del fenomeno culturale. Anche in tal caso il comitato tecnico-scientifico è richiamato quindi a compiere delle valutazioni importanti ai fini del rilascio della "certificazione qualitativa" della manifestazione in questione. Più in generale, si è forse voluto porre freno alle (eventuali) richieste di sovvenzioni per lo svolgimento di manifestazioni saltuarie e occasionali, spesso organizzate per fini meramente turistici senza alcuna finalità di rievocazione storica, e che non raggiungono neanche quel requisito minimo temporale dei cinque anni di attività.

Qualche considerazione meritano inoltre alcune modalità di svolgimento delle manifestazioni di rievocazione storica riconosciute dalla l. n. 152/2024: in particolare il «porto e uso di armi in occasione di manifestazione di rievocazione storica»²⁸ e la «accensione di fuochi nelle manifestazioni di rievocazione storica e ricorrenze della tradizione popolare»²⁹. Con riguardo a quest'ultima, è noto il fenomeno di accensione di falò in occasione di singoli eventi commemorativi: si pensi, a titolo esemplificativo, ai Fuochi di Sant'Antonio che rappresentano l'inizio del carnevale sardo in molti Comuni dell'isola, che consentono di unire riti di devozione cristiana e riti pagani di purificazione. Con riguardo all'uso di armi emerge invece qualche perplessità in merito alle seguenti disposizioni: «ai partecipanti alle manifestazioni stesse è consentito esibire, portare e usare, con cartucce a salve, le armi fabbricate anteriormente al 1950 e le loro repliche, previa autorizzazione dell'autorità locale di pubblica sicurezza, rilasciata all'ente organizzatore sulla base di un dettagliato elenco delle armi e dei loro portatori. Alle medesime condizioni di cui al periodo precedente è consentito anche il porto di archi, balestre, spade, sciabole, armi d'asta, baionette, pugnali e stilette».

A prescindere dal ruolo preventivo di controllo dell'autorità di pubblica sicurezza, sembrano mancare i requisiti per garantire l'incolumità dei figuranti per l'uso improprio

Sez. VII, 17 giugno 2024, n. 5408, in cui si afferma che è necessario il coinvolgimento delle comunità e degli abitanti nella valorizzazione del territorio e del patrimonio culturale, "in corretta applicazione del principio generale della sussidiarietà orizzontale che regola il rapporto tra iniziativa privata e intervento pubblico e valorizza gli interventi dei privati volti a soddisfare interessi meritevoli di tutela" (v. punto 9.8.4 in diritto).

²⁷ Si pensi al caso della l. reg. Friuli Venezia Giulia 24 novembre 2025, n. 16, rubricata "Disciplina organica per la promozione, la valorizzazione e il sostegno delle manifestazioni di rievocazione storica del Friuli Venezia Giulia". Tale legge riconosce la partecipazione diretta degli enti locali, anche tramite appositi organismi come il "Comitato regionale delle rievocazioni storiche del Friuli Venezia Giulia".

²⁸ Art. 8 della l. n. 152/2024.

²⁹ Art. 9 della l. n. 152/2024.



delle suddette armi durante le manifestazioni; così come sembra mancare la garanzia di sicurezza per il rischio diffuso del pubblico che assiste alla celebrazione: il tutto sembra essere in apparente contrasto coi numerosi decreti sicurezza che vietano di circolare con armi bianche addosso³⁰. Da una parte quindi abbiamo la disciplina (permissiva) delle manifestazioni di rievocazione storica che – sia pur a seguito di autorizzazione dell'autorità di pubblica sicurezza e di riconoscimento della responsabilità all'ente organizzatore - consente l'utilizzo delle suddette armi creando situazioni di potenziale pericolo per l'incolumità dei figuranti e del pubblico; dall'altra parte abbiamo invece la disciplina (restrittiva) che fa riferimento ai decreti sicurezza e che limita il porto d'armi bianche in luoghi pubblici in considerazione del crescente fenomeno della violenza giovanile e della criminalità urbana.

Emergono dunque delle perplessità in merito alle possibili falle per la sicurezza pubblica che potrebbero crearsi proprio in occasione delle manifestazioni di rievocazione storica: in assenza di una disciplina di coordinamento tra le normative richiamate, e considerato il potenziale rischio di partecipazione per motivi illeciti da parte di soggetti non autorizzati muniti di armi bianche, si auspicano quantomeno dei presidi e dei controlli adeguati da parte delle forze dell'ordine in modo tale che le suddette manifestazioni non diventino un teatro di disordine sociale e civile, ma che costituiscano invece un momento di rievocazione e condivisione delle espressioni culturali.

3. Il c.d. Piano Olivetti per la cultura e le misure urgenti in materia di editoria e di librerie

Un altro passo verso la riforma del patrimonio culturale è l'approvazione del d.l. n. 201/2024 con «Misure urgenti in materia di cultura». La finalità dell'intervento normativo risiede nella necessità di riconoscere lo sviluppo della cultura come “bene comune”³¹ integrato nella vita delle comunità in forme eterogenee: ad esempio, i progetti di cooperazione culturale con l'Africa e il Mediterraneo allargato³²; la celebrazione del venticinquesimo anniversario della Convenzione europea sul paesaggio³³; la Carta della cultura Giovani e la Carta del merito³⁴; la formazione presso la Scuola nazionale del

³⁰ Da ultimo cfr. il d.l. 24 febbraio 2026, n. 23, convertito in l. 24 aprile 2026, n. 54.

³¹ Il concetto di bene comune rievoca i lavori della c.d. Commissione Rodotà, istituita il 21 giugno 2007 presso il Ministero della Giustizia. Nel disegno di legge che cercò di concretizzare i lavori della suddetta Commissione (A.S. 2031, 24 febbraio 2010), sono definiti beni comuni le “cose che esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali nonché al libero sviluppo della persona”; e che “devono essere tutelati e salvaguardati dall'ordinamento giuridico anche a beneficio delle generazioni future”. Cfr. in tema S. RODOTÀ, *I beni comuni. L'inaspettata rinascita degli usi collettivi*, a cura di G. PRETEROSI, N. CAPONE, La Scuola di Pitagora editrice, Napoli, 2018; U. MATTEI, *Beni comuni. Un manifesto*, Editori Laterza, Bari, 2012.

³² Art. 2 l. n. 201/2024.

³³ Art. 4 l. n. 201/2024.

³⁴ Art. 6 l. n. 201/2024.



patrimonio e delle attività culturali³⁵; le sovvenzioni per il Memoriale della *Shoah* di Milano³⁶.

Un ruolo più incisivo è però assegnato al c.d. Piano Olivetti per la cultura e alle misure urgenti in materia di editoria e di librerie.

Il primo può essere definito come una sorta di “*Manifesto della cultura*”, che mira ai seguenti obiettivi: lo sviluppo territoriale delle periferie e delle aree svantaggiate colpite da degrado urbano, marginalità sociale ed economica, denatalità e spopolamento, anche grazie al coinvolgimento dei privati e degli enti del Terzo settore; la valorizzazione delle biblioteche come luoghi di educazione intellettuale e civica, di socialità e di connessione sociale; la promozione della filiera dell’editoria libraria e la digitalizzazione del patrimonio librario esistente; la tutela e valorizzazione degli archivi e degli istituti storici culturali; la promozione delle attività di spettacolo, compreso il cinema e il settore audiovisivo. La competenza attuativa del Piano Olivetti spetta al Ministero della Cultura che è coadiuvato dal Ministero dell’Economia e delle Finanze con riguardo al reperimento e all’erogazione delle risorse finanziarie³⁷.

Le misure urgenti in materia di editoria e di librerie intendono invece favorire l’apertura di nuove attività sul territorio nazionale, soprattutto da parte dei giovani, dando priorità alle aree svantaggiate e alle aree interne, o comunque alle aree prive di librerie o biblioteche statali aperte al pubblico. Oltre a tale intento di carattere strutturale si affianca un intervento di natura operativa che mira a sostenere la filiera dell’editoria libraria, anche digitale, nonché le librerie tradizionali e di interesse storico-artistico, nonché quelle di prossimità e quelle con un comprovato valore qualitativo. Per tali interventi sono stanziati appositi fondi pubblici che riguardano, tra l’altro, l’ampliamento dell’offerta culturale dei quotidiani in formato cartaceo attraverso pagine dedicate al mondo della cultura, dello spettacolo e il settore audiovisivo³⁸.

4. I Cammini d’Italia e l’istituzione della rete degli itinerari culturali

Altra importante riforma della disciplina del patrimonio culturale riguarda i Cammini d’Italia, cui è dedicata la l. n. 24/2026.

Gli itinerari culturali - diversamente denominati anche strade culturali, vie culturali, cammini culturali - fanno parte del patrimonio culturale e vantano una disciplina multilivello: internazionale, europea, nazionale e regionale. Ciascuna disciplina mira a salvaguardare il patrimonio culturale in maniera autentica: gli itinerari culturali sono presi in considerazione quale testimonianza culturale che assume rilevanza per i “valori europei comuni”, nel contesto del Consiglio d’Europa, e per la “eccezionale importanza”, nell’ambito dell’UNESCO. In ambito nazionale e regionale vi sono altrettante normative

³⁵ Art. 8 l. n. 201/2024.

³⁶ Art. 10 l. n. 201/2024.

³⁷ Art. 1 del d.l. n. 201/2024.

³⁸ Art. 3 del d.l. n. 201/2024.



che mirano a salvaguardare la letteratura, la storia, l'enogastronomia, la religione anche con finalità turistiche.

Ad ogni modo gli elementi che caratterizzano gli itinerari culturali sono i medesimi: il territorio; la "culturalità" del percorso; il valore culturale d'insieme, rappresentato dall'integrazione di tutti i valori espressi nel percorso; e, infine, il rapporto unitario che viene a crearsi con l'ambiente circostante e il territorio³⁹.

La l. n. 24/2026 rappresenta il punto di approdo di un percorso lungo e travagliato. In passato sono stati numerosi i tentativi del legislatore italiano di creare una disciplina organica in tema di itinerari culturali, senza tuttavia sortire esito positivo; essi non vengono nemmeno menzionati dal d.lgs. n. 42/2004 tra gli «istituti e luoghi della cultura», nonostante il loro indubbio valore storico e territoriale.

La principale disciplina di riferimento a livello nazionale è rappresentata dal Codice del turismo nell'ambito dei circuiti nazionali di eccellenza a sostegno dell'offerta turistica, in cui si prevede l'istituzione degli itinerari tematici⁴⁰.

La l. n. 24/2026 supera quindi lo stallo del legislatore nell'affrontare in maniera sistematica l'esigenza di salvaguardia degli itinerari culturali presenti nel territorio italiano.

Viene innanzitutto proposta una definizione molto ampia di «itinerari», in modo tale da includervi tutte le diverse tipologie di itinerari d'eccezionale valore storico o di rilevante e strategico interesse turistico e culturale: "La Repubblica promuove e valorizza i cammini, anche comprensivi delle vie d'acqua fluviali e marine, delle lagune e dei laghi, quali itinerari di rilievo europeo, nazionale o regionale, percorribili a piedi o con altre forme di mobilità dolce e sostenibile, senza l'ausilio di mezzi a motore, articolati in tappe giornaliere, che rappresentano una modalità di fruizione del patrimonio naturale e culturale diffuso, di valorizzazione degli attrattori culturali, storici, artistici, religiosi, linguistici, paesaggistici, enogastronomici e sportivi nonché di sviluppo turistico dei territori interessati"⁴¹.

La promozione e valorizzazione dei Cammini d'Italia mira a valorizzare aspetti di carattere particolare e generale. Quanto ai primi dev'essere assicurata la fruizione dei percorsi, anche ai soggetti disabili; lo sviluppo di un turismo lento, sostenibile e diffuso nel territorio⁴²; lo studio e la conoscenza delle reti dei cammini italiani; la valorizzazione

³⁹ Sia permesso il rinvio ad A. AREDDU, *Contributo allo studio degli itinerari culturali*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2019.

⁴⁰ Cfr. l'art. 22 del d.lgs. 23 maggio 2011, n. 79.

⁴¹ Art. 1, co. 1, l. n. 24/2026.

⁴² L'esigenza di garantire un freno al fenomeno dell'*overtourism* nei cammini culturali è stata evidenziata anche dalla giurisprudenza amministrativa: cfr. Cons. St., Sez. IV, 15 aprile 2025, n. 3258, ove si afferma peraltro la necessità di adottare "strumenti amministrativi e regolatori [...] di nuovo tipo" (v. punto 5 in fatto e diritto). Sul tema del turismo lento in relazione ai cammini e itinerari in generale cfr. A. CICCETTI, *I cammini (religiosi), uno strumento di valorizzazione territoriale*, in *Aedon*, n. 1, 2025, pp. 49-65; V. MINI, *Turismo lento come risposta alla convivenza con il Covid-19*, in *Annali del turismo*, IX, 2020, pp. 107 ss.;



AMMINISTRAZIONE IN CAMMINO

Rivista elettronica di diritto pubblico, diritto amministrativo, diritto dell'economia e scienza dell'amministrazione a cura del Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet"

Direttori Prof. Giuseppe Di Gaspare - Prof. Bernardo Giorgio Mattarella - Prof. Aristide Police

dei siti e l'incentivazione delle attività connesse presenti sul territorio; il dialogo interculturale e interreligioso. Con riguardo agli aspetti di carattere generale l'attenzione si sposta sulla tutela dell'ambiente e del paesaggio⁴³.

L'innovazione della disciplina risiede anche nell'apportare elementi di digitalizzazione: è infatti prevista la creazione di una banca dati - accessibile tramite un'apposita piattaforma digitale - che contiene informazioni relative alle caratteristiche ai Cammini d'Italia, al fine di favorire la conoscenza, lo sviluppo e la salvaguardia dei medesimi, anche con finalità turistiche. La banca dati riunisce tutti i cammini che attraversano il territorio nazionale: gli itinerari riconosciuti dal Consiglio d'Europa; i cammini interregionali che attraversano almeno due Regioni; i cammini regionali e di rilevanza locale; i cammini riconosciuti dalle città metropolitane e da Roma Capitale. Tali cammini assumono la denominazione di «Cammino d'Italia», consentendo così un riconoscimento formale di tale patrimonio culturale⁴⁴.

Da un punto di vista soggettivo, è prevista una «cabina di regia per lo sviluppo e la promozione dei Cammini d'Italia», nonché un «tavolo permanente»⁴⁵. La prima è composta da membri di comprovata qualificazione e professionalità appartenenti ai ministeri del turismo e delle infrastrutture e dei trasporti, nonché da altre personalità in rappresentanza delle istituzioni statali, regionali e/o locali; la cabina di regia è istituita per agevolare il conseguimento delle finalità e per favorire il coordinamento delle politiche e degli interventi che le amministrazioni interessate devono attuare; tra le funzioni vi sono quelle di definire gli *standard* di qualità dei Cammini d'Italia, ivi compresa la segnaletica europea del Club Alpino Italiano (CAI); la definizione delle modalità di gestione e di aggiornamento della banca dati; la definizione del programma nazionale per lo sviluppo e la promozione dei Cammini d'Italia, di cui si dirà a breve; e, non da ultimo, l'approvazione di ogni altra proposta o iniziativa utile a favorire lo sviluppo e la promozione dei Cammini d'Italia.

Il «tavolo permanente» è un organismo che consente un'ulteriore modalità di partecipazione in quanto include i componenti della cabina di regia e altri esperti della materia, ma anche rappresentanti delle associazioni, di enti del Terzo settore e di organismi attivi nel settore turistico e culturale. Tale consesso può sviluppare i lavori secondo sezioni specializzate su specifici aspetti dei cammini. Il tavolo permanente si riunisce per svolgere attività eterogenee: consente lo sviluppo dei cammini riconosciuti; garantisce la pianificazione condivisa dei progetti; coordina le attività degli attori coinvolti, consentendo di creare reti di collaborazione tra le parti interessate. In questa

S. BOZZATO, F.M. CESCHIN, G. FERRARA, *Del viaggio lento e della mobilità sostenibile. Itinerari, paesaggi, territori, esperienze*, Exòrma Edizioni, Roma, 2017.

⁴³ Art. 2, co. 1, l. n. 24/2026.

⁴⁴ Art. 2, co. 2 e 3, l. n. 24/2026.

⁴⁵ Artt. 3 e 4 l. n. 24/2026.



AMMINISTRAZIONE IN CAMMINO

Rivista elettronica di diritto pubblico, diritto amministrativo, diritto dell'economia e scienza dell'amministrazione a cura del Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet"

Direttori Prof. Giuseppe Di Gaspare - Prof. Bernardo Giorgio Mattarella - Prof. Aristide Police

prospettiva, il confronto tra i diversi attori interessati mira a sviluppare non solo buone pratiche e linee guida, ma anche eventuali proposte normative e amministrative.

Per la sua composizione mista il tavolo permanente è a tutti gli effetti uno strumento di integrazione e raccordo in grado di assicurare forme di coordinamento amministrativo nell'ambito dello sviluppo dei diversi itinerari culturali collegati in rete grazie alla creazione di un sistema integrato⁴⁶.

Si è accennato prima al «Programma nazionale per lo sviluppo e la promozione dei Cammini d'Italia». Tale atto, di competenza della cabina di regia, ha durata triennale e deve indicare le priorità degli interventi, definendo la strategia unitaria di promozione e di valorizzazione dei Cammini d'Italia a livello nazionale. Gli interventi di tale programma vengono realizzati dalle amministrazioni centrali, regionali o locali secondo le rispettive competenze, con il coordinamento del Ministero del turismo⁴⁷. Quest'ultimo deve presentare ogni anno alle Camere una relazione che dia conto delle attività svolte dalla cabina di regia e dello stato di attuazione del programma nazionale⁴⁸.

Sulla promozione dei Cammini d'Italia incidono poi specifiche attività informali: in primo luogo, studi e ricerche in collaborazione con università e altre istituzioni, che sono finalizzati alla valorizzazione del patrimonio materiale e immateriale associato ai cammini. In secondo luogo, assumono importanza le campagne di promozione dei cammini che mirano a divulgare le peculiarità culturali e turistiche a livello nazionale e internazionale⁴⁹.

In definitiva, la nuova disciplina degli itinerari culturali sembra superare una risalente disattenzione del legislatore verso il riconoscimento, anche definitivo, di tale specifica tipologia di beni culturali. Il processo di riconoscimento è in continuità con precedenti normative nazionali che consentono di rilanciare i piccoli Comuni, anche tramite la creazione di itinerari turistico-culturali⁵⁰, e con le politiche di sviluppo responsabile e sostenibile del territorio, sempre più vicine alle esigenze del c.d. turismo lento⁵¹. Viene quindi proposta una nuova prospettiva inclusiva degli itinerari culturali che mira alla

⁴⁶ È da qui che nasce la possibile creazione di ulteriore valore immateriale mediante "reti di collaborazione" tra le parti interessate, che riguarda specificamente il raggiungimento di una più efficace sicurezza e accessibilità; promozione e la comunicazione; innovazione e sviluppo sostenibile; e di valore culturale e paesaggistico.

⁴⁷ Art. 5, co. 1 e 2, l. n. 24/2026.

⁴⁸ Art. 6, co. 1 e 2, l. n. 24/2026.

⁴⁹ Art. 7, co. 1, l. n. 24/2026.

⁵⁰ Ci si riferisce in particolare alla l. 6 ottobre 2017, n. 158, che consente la realizzazione di circuiti e itinerari turistico-culturali.

⁵¹ Cfr. DELL'ORCO G., *Prefazione*, in F. GRASSO, *Turismo lento e comunità sostenibili*, Contamina, Roma, 2024, pp. 7-8, ove si afferma che "Il turismo lento rappresenta un cambiamento di paradigma, un approccio che mette l'accento sulla qualità dell'esperienza di viaggio, sulla connessione profonda con il territorio e sulla partecipazione attiva nelle comunità locali. Lontano dalle frenesie del turismo di massa, il turismo lento invita i viaggiatori a rallentare, a scoprire la bellezza nascosta dei luoghi e a interagire con le culture locali in modo significativo".



qualità con degli *standard* periodicamente accertati dagli organismi sopra richiamati⁵². La creazione di un sistema integrato dei Cammini d'Italia consente di intendere i medesimi cammini come infrastrutture strategiche nazionali; il che rende auspicabili maggiori prospettive di sviluppo e salvaguardia di tali beni culturali.

5. Il continuo processo di digitalizzazione e il crescente ruolo dei privati

In merito alla riforma della l. n. 40/2026, in tema di valorizzazione dei beni culturali e dell'istituzione del circuito «Italia in scena», si può fin da subito notare un emergente binomio tra il continuo processo di digitalizzazione e il crescente ruolo dei privati. Tale legge si pone infatti in linea di continuità con le esigenze di digitalizzazione⁵³ e con il rafforzamento del principio di sussidiarietà orizzontale⁵⁴, anche grazie all'affermarsi degli enti del Terzo settore⁵⁵.

La l. n. 40/2026 integra il Codice dei beni culturali e del paesaggio, affiancando l'Anagrafe digitale degli istituti, dei luoghi della cultura e dei beni culturali di appartenenza pubblica, disciplinata dal nuovo art. 121-*bis*, all'Albo digitale della sussidiarietà orizzontale, di cui al nuovo art. 121-*ter*⁵⁶. Tali innovazioni sono accomunate dall'obiettivo incrementare il processo di digitalizzazione della pubblica

⁵² Nel processo di creazione e di riconoscimento degli itinerari turistico-culturali è importante assicurare uno *standard* di qualità elevato per non incorrere nel rischio di "banalizzazione" della cultura e del patrimonio culturale, soprattutto con riguardo alle eccellenze degli itinerari culturali riconosciuti dall'UNESCO. In argomento cfr. J. PRIETO DE PEDRO, *Los itinerarios culturales como bienes del patrimonio mundial*, in J. R. FERNÁNDEZ TORRES, J. PRIETO DE PEDRO, J. M. TRAYTER JIMÉNEZ (coordinadores), *El camino de Santiago y otros itinerarios. Cultura, historia, patrimonio, urbanismo, turismo, ocio y medio ambiente*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, p. 241.

⁵³ Sulla digitalizzazione in tema di patrimonio culturale cfr. P. FORTE, *Il bene culturale pubblico digitalizzato: prime note per uno studio giuridico*, in *P.A. Persona e Amministrazione*, n. 2, 2019, pp. 245-301.

⁵⁴ In conformità ai principi costituzionali in tema di solidarietà sociale (*ex art. 2 Cost.*) e sussidiarietà orizzontale (*ex art. 118 Cost.*) i privati forniscono un fondamentale apporto alla tutela e alla valorizzazione dei beni e delle attività culturali, che avviene nelle modalità più disparate: si parla infatti di mecenatismo, donazioni, erogazioni liberali, *art bonus*, sponsorizzazioni dei beni culturali, associazioni culturali, fondazioni bancarie e culturali, enti filantropici, ecc. In tema la bibliografia è molto vasta. Cfr., *ex multis*, L. CASINI, L. PELLEGRINI (a cura di), *Donare allo Stato. Mecenatismo privato e raccolte pubbliche dall'Unità d'Italia al XXI secolo*, Il Mulino, Bologna, 2019; F. CAPORALE, *La valorizzazione dei beni culturali. Analisi giuridica delle trasformazioni in corso*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2024, pp. 191 ss.; A. DI MAIO, G.L. GAETA, M. PINTO, *L'arte della donazione all'arte: riflessioni sull'Art bonus a dieci anni dalla sua introduzione*, in *Riv. econ. Mezzogiorno*, n. 1-2, 2024, pp. 171 ss.; A. SAU, *Le erogazioni liberali delle fondazioni bancarie: definizione, tipologia e regime giuridico*, in *Aedon*, n. 3, 2011; M.V. DE GIORGI, *Sponsorizzazioni e mecenatismo*, Cedam, Padova, 1988.

⁵⁵ Come efficacemente osservato in dottrina, "il terzo settore si configura come uno spazio giuridico e civico che consente di comporre, in forme nuove, la pluralità degli interessi collettivi che attraversano la società. Il suo riconoscimento normativo, il suo contributo alla spesa pubblica e la sua funzione nei modelli collaborativi delineano una traiettoria istituzionale che va valorizzata, non solo per la sua efficienza operativa, ma per la sua capacità di produrre valore pubblico attraverso la cura condivisa dei beni comuni e la partecipazione democratica alla costruzione dell'interesse della collettività". Così A. CRISMANI, *Il terzo settore tra amministrazione condivisa e finanza pubblica. Percorsi per la costruzione del valore pubblico circolare*, in A. CRISMANI (a cura di), *Il Terzo Settore come organizzazione della solidarietà*, *Op. cit.*, 149.

⁵⁶ L'art. 2 della l. n. 40/2026 che inserisce l'art. 121-*bis* e l'121-*ter* del d.lgs. n. 42/2004.



AMMINISTRAZIONE IN CAMMINO

Rivista elettronica di diritto pubblico, diritto amministrativo, diritto dell'economia e scienza dell'amministrazione a cura del Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet"

Direttori Prof. Giuseppe Di Gaspare - Prof. Bernardo Giorgio Mattarella - Prof. Aristide Police

amministrazione, mirando a una maggiore trasparenza delle attività di gestione del patrimonio culturale⁵⁷.

Con riguardo alla prima, il riferimento dovrebbe essere agli istituti e luoghi della cultura di cui all'art. 101 del Codice dei beni culturali che ricomprendono musei, biblioteche, archivi, aree archeologiche, parchi archeologici e complessi monumentali⁵⁸. L'Anagrafe digitale censisce le informazioni relative alle forme di gestione e valorizzazione del patrimonio culturale favorendone maggiore attrattività per i soggetti privati interessati, siano essi singoli o associati.

In caso di gestione indiretta⁵⁹, l'Anagrafe riporta gli elementi identificativi degli atti amministrativi di affidamento e il nominativo del gestore privato con i relativi doveri contrattuali su cui cade la sua attività di vigilanza⁶⁰. Spetta poi all'Anagrafe digitale, sempre al fine di ottimizzare la gestione e la fruizione del patrimonio culturale, la pubblicazione dei dati relativi agli immobili in disuso presenti nel territorio di competenza, precisandone la denominazione, la localizzazione, la proprietà, il regime di tutela, l'ambito cronologico, lo stato di conservazione, la destinazione d'uso e gli eventuali progetti di restauro. È comunque compito di ciascun soggetto pubblico che sia proprietario o che abbia la disponibilità, a qualsiasi titolo, dell'istituto o del luogo della cultura, di comunicare i dati per consentire l'aggiornamento dell'Anagrafe digitale. Tali dati consentono peraltro la creazione e l'incremento di un'innovativa rete delle banche dati che risulta interoperabile e integrata con tutte le banche dati pubbliche.

In merito all'Albo digitale della sussidiarietà orizzontale, l'art. 121-ter del d.lgs. n. 42/2024 consente invece di selezionare i soggetti privati interessati alla gestione indiretta dei beni culturali di appartenenza pubblica nel rispetto dei principi dell'azione amministrativa⁶¹ e dei principi in tema di contratti pubblici⁶²: sono quindi garantite la trasparenza, l'accessibilità, la concorrenzialità e la qualità della gestione. Grazie ad esso i soggetti iscritti possono dichiarare il proprio interesse all'affidamento in gestione dei beni culturali, e possono inoltre essere consultati nell'ambito della definizione dei programmi strategici di sviluppo culturale.

⁵⁷ Sulla complessità e potenzialità della gestione del patrimonio culturale cfr. per tutti A. L. TARASCO, *Diritto e gestione del patrimonio culturale*, Editori Laterza, Bari, 2019; M. CAROLI, *Gestione del patrimonio culturale e competitività del territorio. Una prospettiva reticolare per lo sviluppo di sistemi culturali generatori di valore*, Franco Angeli, Milano, 2016.

⁵⁸ Per analogia, considerata la sempre più importante rilevanza assunta nel tempo, andrebbero tenuti in considerazioni ulteriori istituti e luoghi della cultura come itinerari culturali e distretti culturali (semplici ed evoluti).

⁵⁹ L'art. 15 del d.lgs. n. 42/2004 prevede come è noto forme di gestione diretta e indiretta.

⁶⁰ Nell'Anagrafe digitale dovranno essere esplicitati i criteri per svolgere i controlli relativi alla verifica dei livelli minimi di qualità delle attività di valorizzazione relativi all'accessibilità, all'efficacia, all'efficienza e alla sostenibilità economico e finanziaria della modalità di gestione in atto.

⁶¹ Art. 1 l. 7 agosto 1990, n. 241.

⁶² D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36.



L'Albo digitale ha natura aperta – secondo modalità già sperimentate con successo nel campo degli appalti pubblici – nel senso che l'iscrizione è consentita in ogni momento e senza preclusioni temporali.

Si possono trarre due conclusioni: da un lato, la creazione dell'Anagrafe digitale per gli istituti e i luoghi della cultura e dell'Albo digitale della sussidiarietà orizzontale consente di responsabilizzare i soggetti pubblici nelle attività di controllo sulle condizioni degli istituti o dei luoghi della cultura; dall'altro lato, il crescente ruolo dei privati impegnati in ruoli di autentica co-amministrazione dei beni culturali⁶³.

5.1 (Segue). L'istituzione del circuito «Italia in scena»

Un'ulteriore innovazione della l. n. 40/2026 riguarda l'istituzione del circuito «Italia in scena», che rappresenta una vera e propria strategia di valorizzazione dei beni culturali⁶⁴. È il Ministero della Cultura, previa intesa in sede di Conferenza unificata *ex art. 8 d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281*, che definisce a livello nazionale la strategia e gli obiettivi comuni, sulla base di alcuni criteri specifici: la garanzia dell'accessibilità e dell'effettiva fruizione degli istituti e dei luoghi della cultura pubblici, con una priorità alle aree interne, ai Comuni montani e ai piccoli borghi, anche tramite la realizzazione delle rievocazioni storiche e gli spettacoli dal vivo; la promozione della partecipazione dei soggetti privati mediante forme di partenariato pubblico-privato, secondo la disciplina vigente e in particolare quella del Codice del Terzo Settore⁶⁵ e del Codice dei contratti pubblici⁶⁶; il monitoraggio e la verifica costante dei livelli di qualità della valorizzazione realizzata, con eventuali interventi correttivi in caso di necessità; la creazione di un canale comunicativo istituzionale, anche in forma digitale, capace di consentire un incremento divulgativo degli interventi di valorizzazione; la creazione di condizioni per una maggiore evidenza del patrimonio culturale dei privati, anche attraverso apposite linee di promozione e valorizzazione.

Il programma «Italia in scena» è ideato per rendere operative le potenzialità dell'Anagrafe digitale e dell'Albo digitale: una volta individuati gli istituti e i luoghi della cultura, le relative forme di gestione, la disponibilità qualificata dei privati e degli enti del Terzo

⁶³ Come osservato in dottrina, la co-amministrazione è un fenomeno in cui i cittadini e la pubblica amministrazione condividono “non l'esercizio del potere bensì della funzione amministrativa, condividendo risorse e responsabilità per risolvere insieme problemi di interesse generale”. Così G. ARENA, *Un approccio sistemico all'amministrazione condivisa*, in G. ARENA, M. BOMBARDELLI (a cura di), *L'amministrazione condivisa, Quaderni della Facoltà di Giurisprudenza n. 62 – Università di Trento*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022, p. 3. Cfr. inoltre F. D'ANGELO, *Pluralismo degli enti pubblici e collaborazione procedimentale. Per una rilettura delle relazioni organizzative nell'amministrazione complessa*, Giappichelli Editore, Torino, 2022, spec. 21 ss. e 175 ss., ove si afferma peraltro che “nei casi tipici di coamministrazione è senza dubbio corretto di parlare di «contitolarità» della funzione” dei soggetti coinvolti nel processo decisionale (p. 179). Più di recente cfr. E. FREDIANI, (a cura di), *Lezioni sull'amministrazione condivisa*, Giappichelli Editore, Torino, 2025.

⁶⁴ Art. 3 l. n. 40/2026.

⁶⁵ D.lgs. 3 luglio 2017, n. 117.

⁶⁶ D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36.



settore è possibile pianificare la strategia nazionale in base a obiettivi comuni. Ed è anche in questa fase che si possono saggiare le ricadute della collaborazione tra sfera pubblica e privata visto che, sulla base delle rilevazioni emergenti dall'Anagrafe digitale, la strategia di valorizzazione dei beni culturali richiede il coinvolgimento dei privati iscritti all'Albo digitale della sussidiarietà orizzontale.

6. Ulteriori modifiche al Codice dei beni culturali e del paesaggio.

La l. n. 40/2026 apporta anche delle modifiche ad alcuni istituti del Codice dei beni culturali e del paesaggio⁶⁷.

Le modifiche e integrazioni riguardano: gli interventi sui beni culturali soggetti ad autorizzazione; la richiesta di autorizzazione per mostre ed esposizioni; la circolazione temporanea delle opere dei musei statali non esposte al pubblico; l'individuazione di nuovi parametri per richiedere o non richiedere l'autorizzazione per l'uscita definitiva dei beni culturali dal territorio nazionale; l'attestato di libera circolazione; e, infine, l'ampliamento del ventaglio dei beni culturali per i quali si può ottenere la certificazione per l'ingresso nel territorio nazionale.

Partendo dagli interventi soggetti ad autorizzazione *ex art.* 21 del d.lgs. n. 42/2004, è stata soppressa la disposizione che prevedeva la richiesta di autorizzazione ministeriale per "lo spostamento, anche temporaneo, dei beni culturali mobili"; quindi per autorizzare lo spostamento dei beni culturali sembra bastare l'autorizzazione condizionata del soprintendente competente nei termini di legge⁶⁸; mentre per gli archivi correnti dello Stato e degli enti pubblici lo spostamento non è soggetto ad autorizzazione, ma richiede la sola comunicazione al Ministero della cultura⁶⁹.

Con riguardo alla disciplina dell'autorizzazione per mostre ed esposizioni⁷⁰ viene innanzitutto inserito un termine acceleratorio all'art. 48, co. 3, del d.lgs. 42/2004, in base al quale l'autorizzazione deve infatti essere rilasciata entro novanta giorni dalla richiesta⁷¹.

In secondo luogo, nel medesimo articolo 48 viene inserito un nuovo comma *5-bis*, che interviene in merito alla trasparenza e alla sostenibilità del mercato assicurativo in riferimento alle polizze stipulate per i beni oggetto di prestito affidando all'Istituto per la

⁶⁷ Le modifiche e integrazioni al Codice dei beni culturali e del paesaggio sono disposte dagli artt. 4, 5 e 6 della l. n. 40/2026.

⁶⁸ Corrispondenti a trenta giorni dal ricevimento della denuncia, che peraltro rendono possibile altresì l'individuazione di prescrizioni specifiche per salvaguardare l'integrità dello stesso bene.

⁶⁹ Tale comunicazione consente peraltro anche le attività di vigilanza.

⁷⁰ Le modifiche e integrazioni all'art. 48 del Codice dei beni culturali e del paesaggio sono disposte dall'art. 4 della l. n. 40/2026.

⁷¹ Vengono così integrati gli altri criteri per l'autorizzazione per mostre ed esposizioni previsti all'art. 48 del Codice quali la garanzia della fruizione pubblica e della integrità del bene in tutto l'iter riguardante il prestito, dal trasporto all'esposizione, nonché i criteri, le procedure e le modalità comunque individuate tramite decreto ministeriale.



vigilanza sulle assicurazioni e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato la garanzia di una corretta attività dei soggetti coinvolti.

In terzo luogo, con riguardo alla circolazione temporanea delle opere museali statali non esposte al pubblico, è prevista la creazione di un elenco di opere da aggiornare ogni ventiquattro mesi, consentendo così una ulteriore *chance* per la loro fruizione⁷². I Comuni italiani possono richiedere al Ministero della Cultura lo spostamento temporaneo di tali opere nel proprio territorio, fermo restando la presenza di alcuni requisiti indefettibili: la presenza di un museo pubblico con un direttore in carica; la redazione di un progetto culturale di valorizzazione coerente con il territorio di riferimento; la disponibilità di spazi e strutture per garantire la conservazione e la custodia delle opere; e, infine, l'assunzione delle spese da parte dell'ente richiedente.

Quanto all'uscita definitiva dei beni culturali dal territorio della Repubblica italiana, all'art. 65 del d.lgs. n. 42/2004 viene inserito un nuovo comma 4-*ter*⁷³. Con riguardo ai beni non soggetti ad autorizzazione per l'uscita di cui all'art. 65 co. 4 e 4-*bis*, viene specificato che la durata della dichiarazione mediante la quale l'interessato comprova al competente ufficio di esportazione che le cose da trasferire all'estero rientrino nelle ipotesi per le quali non è prevista l'autorizzazione, ha una durata quinquennale pari a quella della validità dell'attestato di libera circolazione, ai sensi dall'art. 68, co. 5, del Codice. Ulteriori modifiche all'art. 65 riguardano poi la quantificazione del valore delle opere in uscita⁷⁴: l'autorizzazione che riguarda opere di autori non più viventi realizzate da oltre settanta anni addietro deve essere richiesta se il valore dell'opera superi 50.000 euro (e non più 13.500 euro); con riguardo ai beni librari la soglia cala a 13.000 euro. Correlativamente sono stati modificati i valori delle cose che non richiedono l'autorizzazione per l'uscita: sicché, possono uscire dal territorio italiano alle medesime condizioni già viste le cose che presentino interesse culturale il cui valore sia inferiore a 50.000 euro; e lo stesso vale con riguardo ai beni librari di valore inferiore a 13.500 euro. L'intento del legislatore appare quello di consentire una maggiore circolazione delle cose mobili aventi valore culturale: smorzando i criteri valoriali, fermo restando la presenza degli altri requisiti richiamati, è possibile incrementare il fenomeno circolatorio senza la richiesta di autorizzazione.

Anche la disciplina dell'attestato di libera circolazione di cui all'art. 68 del Codice dei beni culturali è oggetto di integrazione: infatti, la l. n. 40/2026 stabilisce ora che per le opere di autori stranieri l'attestato di libera circolazione non può in ogni caso essere negato qualora non sia accertata la specifica attinenza delle stesse alla storia della cultura italiana.

⁷² Art. 6 l. n. 40/2026.

⁷³ Art. 4, co. 3, l. n. 40/2026.

⁷⁴ L'art. 5 della l. n. 40/2026 modifica e integra i commi 3 e 4 dell'art. 65 del Codice dei beni culturali e del paesaggio.



Con riguardo poi all'ingresso dei beni culturali nel territorio nazionale da uno Stato membro dell'Unione europea o da un Paese terzo, all'art. 72 del Codice viene ampliata la platea dei beni per i quali deve essere certificata la relativa provenienza dall'ufficio di esportazione, dietro richiesta dell'interessato, andando così a garantire – almeno in termini potenziali – il riscontro di autenticità dei beni facenti ingresso nel territorio nazionale⁷⁵.

7. Considerazioni conclusive.

Le riforme analizzate nel presente contributo costituiscono gli interventi legislativi più significativi e recenti sulla disciplina del patrimonio culturale: essi cercano di fronteggiare le numerose esigenze emergenti dal contesto culturale, sociale e digitale in continua evoluzione.

L'attuale Codice dei beni culturali e del paesaggio, pur essendo un buon testo normativo con importanti strumenti di tutela e valorizzazione, continua certo a presentare alcune criticità di fondo⁷⁶, su tutte le più recenti sfide tra cui spicca il nodo irrisolto dell'intelligenza artificiale applicata ai beni culturali⁷⁷. Non vi è dubbio però che le novelle esaminate segnano un altro tassello da inserire nel consolidamento dell'edificio del patrimonio culturale codicistico ed *extra-codicistico*.

Il dato più significativo è correlato alla consapevolezza ormai acquisita della necessità di adottare nuovi strumenti di tutela e promozione del patrimonio culturale immateriale, in conformità con quanto stabilito dall'UNESCO e dal Consiglio d'Europa. Tale cambio di rotta può essere accolto positivamente nel senso che il legislatore si è accorto – sia pur con un ritardo significativo - che il patrimonio culturale privo del sostrato materiale necessita di forme di salvaguardia e tutela differenti rispetto al patrimonio culturale materiale.

L'intento generale delle riforme appare molto significativo specie laddove confida sulle potenzialità della digitalizzazione applicata ai beni culturali⁷⁸. L'Anagrafe digitale degli istituti, dei luoghi della cultura e dei beni culturali di appartenenza pubblica, oltre all'Albo digitale della sussidiarietà orizzontale, consentono di censire gli istituti e i luoghi della cultura, e di individuare le forme di gestione più idonee del patrimonio culturale con la creazione di un sistema integrato a livello statale, regionale e col Terzo settore.

La digitalizzazione diviene quindi uno strumento operativo in grado di aprire nuove prospettive di pianificazione dell'intervento pubblico in tema di beni culturali, anche

⁷⁵ Art. 4, co. 6, l. n. 40/2026.

⁷⁶ Per un bilancio e delle prospettive sulla disciplina del Codice dei beni culturali cfr. L. CASINI, *Venti anni di Codice dei beni culturali e del paesaggio*, in *Aedon*, n. 2, 2025, pp. 126-132.

⁷⁷ Nemmeno la l. n. 23 settembre 2025, n. 132, rubricata "*Disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale*", affronta il tema.

⁷⁸ Cfr. in tema P. FORTE (a cura di), *Patrimoni culturali e intelligenza artificiale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2026. Si consenta inoltre il rinvio al contributo A. AREDDU, *Innovazione e digitalizzazione del patrimonio culturale*, in *Riv. it. dir. tur.*, n. 38, 2023, pp. 72-107.



grazie alla individuazione della «Strategia nazionale di valorizzazione», che dovrebbe garantire un intervento concreto e non frammentato su tutto il territorio nazionale.

Le richiamate riforme testimoniano un'esigenza chiara da parte del legislatore: innovare la disciplina del patrimonio culturale, in tutte le sue manifestazioni sia materiali che immateriali; in questa prospettiva, pertanto, non si dovrà tenere in considerazione "una sola definizione di bene culturale", ma bensì "più nozioni, ognuna funzionale ad una diversa esigenza della collettività"⁷⁹. Ciò consente peraltro di aprire a nuovi orizzonti di tutela del patrimonio culturale capaci di considerare anche gli aspetti immateriali dei beni⁸⁰, come nel caso degli itinerari culturali, che meritano senz'altro di un riconoscimento per la loro autenticità.

Il rischio forse è non vedere completamente attuato il disegno di riforma: una parte degli atti normativi analizzati necessitano infatti di ulteriori decreti attuativi che potrebbero non essere adottati per i più svariati motivi. Tale eventualità sarebbe da scongiurare con particolare riguardo alla disciplina del patrimonio culturale immateriale che si rende quantomai opportuna e necessaria al fine di garantire le specifiche misure di salvaguardia. Si auspica quindi che in questa (o altra occasione) si giunga finalmente a riconoscere il patrimonio culturale in tutti i suoi aspetti e caratteri.

In termini generali appare poi apprezzabile la spinta propulsiva e rinnovatrice della disciplina degli itinerari culturali che mira – oltre alla salvaguardia dei cammini e dei relativi valori culturali – a soddisfare le molteplici esigenze di fruizione del patrimonio culturale degli individui e delle comunità. È nota infatti la crescente attenzione verso il *welfare* culturale (o benessere culturale)⁸¹ e, in particolare, alle pratiche del "turismo lento" e della "mobilità sostenibile" che consentono di fruire il patrimonio culturale in una diversa dimensione esperienziale e interspettiva, generata dall'interazione tra uomo, cultura, territorio e ambiente circostante⁸².

Le riforme richiamate confermano il rafforzamento del principio di sussidiarietà orizzontale e il crescente coinvolgimento dei soggetti privati nell'esercizio delle attività

⁷⁹ Così S. CASSESE, *Il futuro della disciplina dei beni culturali*, in *Giorn. dir. amm.*, n. 7, 2012, p. 782.

⁸⁰ Cfr. Cons. St., Ad. Plen., 13 febbraio 2023, n. 5, ove si afferma che "La nozione di bene culturale, in una visione dinamica e moderna, deve essere intesa in senso ampio: essa, pur predisponendo *res quae tangi possunt*, può anche ricomprendervi un *quid pluris* di carattere immateriale. A fronte di tale ampiezza di significato deve corrispondere la maggior estensione possibile, a legislazione vigente, delle forme di tutela previste dall'ordinamento, che consentono una protezione 'elastica' ed efficace del bene culturale, senza limitarsi alla sua consistenza materiale, ma considerandolo globalmente, per i valori culturali che esso esprime e reca in sé" (v. punti 6 e 6.1 in diritto).

⁸¹ Per *welfare* culturale si intende "un nuovo modello integrato di promozione del benessere e della salute e degli individui e delle comunità, attraverso pratiche fondate sulle arti visive, performative e sul patrimonio culturale". Tale definizione è tratta dalla voce "*Welfare culturale*" di A. CICERCHIA, A. ROSSI GHIGLIONE, C. SEIA / *CCW-Cultural Welfare Center* contenuta nell'Atlante della cultura Treccani, Roma, 11 giugno 2020. Sul tema del *welfare* culturale cfr. *ex multis* G. MANZOLI, R. PALTRINIERI (a cura di), *Welfare culturale. La dimensione della cultura nei processi di Welfare di Comunità*, Franco Angeli, Milano, 2021.

⁸² Per un'innovativa concezione emergente dal rapporto tra uomo e patrimonio culturale cfr. M.A. CABIDDU, *Diritto alla bellezza*, in *Riv. AIC*, 4, 2020, pp. 367 ss.



AMMINISTRAZIONE IN CAMMINO

Rivista elettronica di diritto pubblico, diritto amministrativo, diritto dell'economia e scienza dell'amministrazione a cura del Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet"

Direttori Prof. Giuseppe Di Gaspare - Prof. Bernardo Giorgio Mattarella - Prof. Aristide Police

di valorizzazione e gestione dei beni culturali: la transizione cui si assiste è verso una più incisiva co-amministrazione della cultura, compartecipata e condivisa, dove traspare “la voglia di partecipazione, il non volersi più sentire solo spettatori, né banali fruitori, né, meno che mai, clienti, o al più un braccio operativo di un progetto non condiviso, ma protagonisti attivi della conoscenza, della conservazione, della valorizzazione, della gestione del patrimonio culturale”⁸³.

In merito all'amministrazione del patrimonio culturale appare dunque fondamentale l'individuazione di un punto di equilibrio tra settore pubblico e settore privato: come osservato da attenta dottrina, trattasi di “una trasformazione strutturale del modo di concepire la funzione amministrativa: un processo produttivo complesso (un'operazione giuridica sempre in atto) chiamata ad adottare la propria forma, in modo flessibile ed elastico, in rapporto con i bisogni, con le situazioni, con i problemi”⁸⁴.

⁸³ Così G. VOLPE, *Un patrimonio italiano. Beni culturali, paesaggio e cittadini*, Utet, Novara, 2016, p. 26.

⁸⁴ Così D. D'ORSOGNA, *Introduzione*, in A. CRISMANI (a cura di), *Il Terzo Settore come organizzazione della solidarietà*, *Op. cit.*, p. XIV, ove si aggiunge che: “È una realtà complessa, che richiede capacità compositive, dialogo istituzionale e apertura all'innovazione. Il principio di sussidiarietà, in questo quadro, non è più solo verticale né soltanto orizzontale. È circolare e dinamico: l'iniziativa civica orienta l'azione pubblica, e l'attività pubblica sostiene la capacità organizzativa della società”.