

ARTE E RIGENERAZIONE URBANA PER LA COESIONE, L'INCLUSIONE SOCIALE, TERRITORIALE E CULTURALE: VERSO UN NUOVO MODELLO DI SVILUPPO URBANO?*

di Mariaconcetta D'Arienzo **

99

Sommario. 1. Introduzione – 2. Cultura, arte pubblica e spazio urbano nei progetti di rigenerazione urbana: un quadro teorico e strategico. – 3. Rigenerazione urbana e diritti di cittadinanza: sistemi di *governance* e gestione delle città. – 4. Conclusioni.

1. Introduzione. In un contesto in continua evoluzione, l'attenzione via via crescente nei confronti dei processi di trasformazione del territorio noti come «rigenerazione urbana e sociale» (di cui la riqualificazione è il presupposto necessario ponendosi in un rapporto di complementarità e contribuendo, pertanto, ad essa)¹ è testimoniata dai numerosi studi sull'argomento².

L'approccio multidisciplinare che li connota ed in cui confluiscono le opinioni e i pareri di studiosi ed esperti (architetti, urbanisti, sociologi, economisti, ecc.) si è rivelato prezioso e indispensabile sia alla creazione di una visione integrata e interconnessa del fenomeno, sia alla comprensione dell'attuale configurazione degli spazi urbani in relazione agli interventi che coinvolgono le politiche pubbliche per l'integrazione e la coesione territoriale e culturale. Il principio di fondo, che è quello di ripensare gli spazi adeguandoli alle esigenze della contemporaneità, va decisamente oltre il tema della limitazione del consumo di suolo, per identificare un altro modo di declinare la sostenibilità (strettamente correlata ai principi equoordinati di resilienza dei sistemi territoriali, innalzamento qualitativo dei luoghi e di

* *Sottoposto a referaggio.* Lo scritto costituisce una versione ampliata, annotata e aggiornata dell'intervento alla V Conferenza ICON-S 2024, *Lo Stato delle transizioni – The state of transitions*, tenutosi presso l'Università di Trento il 18 e 19 ottobre 2024

** Professoressa Associata di Diritto amministrativo – Università di Napoli Parthenope.

¹ Invero i due concetti tendono a sovrapporsi fino a confondersi tra loro proprio perché la nozione di riqualificazione urbana è onnicomprensiva «dei programmi propriamente urbanistici di riqualificazione dell'edificato» (F. Cusano, *La Rigenerazione urbana dal basso, tra teoria e prassi*, in *Riv.giur.edil.*, 1, 2024, 377).

² Tra i contributi più recenti, cfr., A. Giusti, *La rigenerazione urbana, Temi, questioni e approcci nell'urbanistica di nuova generazione*, Napoli, 2018; P. L. Portaluri, *Dal diritto alle costruzioni nelle città al governo del territorio*, in *Federalismi.it*, 19, 2019; E. Carloni, *Ripensare le istituzioni ai margini. I limiti della governance territoriale, tra specialità urbana e aree interne*, in *Ist. Fed.*, 2, 2020, 325 ss.; P. Carpentieri, *Il "consumo" del territorio e le sue limitazioni. La "rigenerazione urbana"*, in AA.VV., *Dall'urbanistica al governo del territorio. Valori culturali, crescita economica, infrastrutture pubbliche e tutela del cittadino*, Atti del LXV Convegno di Varenna, 19-21 settembre 2019, Milano, 2020, 127 ss.; M.R. Spasiano, *Riflessioni in tema di rigenerazione urbana*, in *Riv. giur. urb.*, 2, 2022, 494 ss. L. De Lucia, *Il nuovo testo unificato sulla rigenerazione urbana. Osservazioni critiche*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, 2, 2022. G.A. Primerano, *Il consumo di suolo e la rigenerazione urbana*, Napoli, ES, 2022, 219 ss.; G. M. Marengi, *La città nuova nel nuovo diritto. Rigenerazione urbana e destinazione urbanistica*, Napoli, 2024.

inclusività)³ che era e resta il «fattore primo di innesco del mutamento in atto (come dimostra) la sua collocazione nel nucleo di vertice del sistema valoriale che informa l'intero sistema di iniziative ed interventi di rigenerazione urbana»⁴ per la costruzione della «città pubblica»⁵. Fino a non molto tempo fa, la scelta di affrontare uno studio sull'arte per la rigenerazione urbana, culturale e sociale sarebbe stata considerata azzardata dal momento che per lungo tempo i due concetti sono stati erroneamente considerati separati e/o uniti in modo episodico o rapsodico.

Ciò, tuttavia, non ha impedito l'avvio di una fase di «sperimentazione» (di esperienze di riqualificazione e/o di rigenerazione urbana) coincisa con lo sviluppo urbanistico avutosi nel II dopoguerra in diverse realtà territoriali che, come era ragionevole aspettarsi, ha avuto esiti diversificati nelle Regioni.

L'evoluzione dello sviluppo economico e sociale regionale e locale ha influenzato le scelte urbanistiche che infatti erano orientate non tanto alla riqualificazione/rigenerazione urbana, quanto piuttosto alla realizzazione di nuove costruzioni e, di conseguenza, all'indiscriminato consumo di suolo in assenza di livelli adeguati di servizi ai residenti.

Ne è sorto un dibattito negli anni '70 del secolo scorso che ha gettato le basi per l'elaborazione di un modello rigenerativo più democratico perché fondato sulla partecipazione attiva «dal basso» dei cittadini (dai comitati di quartiere ai consigli circoscrizionali e di quartiere) frutto di una rinnovata sensibilità della P.A., ma anche di una

³ Nella specie, trattasi di super principi orientati al risultato in quanto, riprendendo le considerazioni di G. Silvestri, *Dal potere ai principi. Libertà ed eguaglianza nel costituzionalismo contemporaneo*, Roma-Bari, 2009, 38, essi «svolgono... una funzione interna, di giustificazione, di impulso e di delimitazione». F. Fracchia, *Lo sviluppo sostenibile. La voce flebile dell'altro tra protezione dell'ambiente e tutela della specie umana*, Napoli, 2010. M. Monteduro, *Ma che cos'è questa "resilienza"? Un'esplorazione del concetto nella prospettiva del diritto delle amministrazioni pubbliche*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, 1, 2023, 4.

⁴ L'espressione è tratta da E. Boscolo, *Un catalogo di principi (operanti) per l'urbanistica contemporanea*, in *Riv. giur. edil.*, 2, 2024, 85 ss. Ne consegue, quindi, che «entro un progetto (che sia frutto di un processo di rigenerazione urbana) consapevolmente orientato alla sostenibilità (riferito agli ambiti urbani. Ossia ai luoghi 'densi', in cui si concentra la vita delle persone) [...] campeggiano le esigenze di più ampia acquisizione della conoscenza territoriale perseguibile per sedimentazione incrementale di acquisizioni pubbliche e di apporti partecipativi dai privati. La finalità prima del procedimento appare dunque quella di porre il decisore in condizione di 'adeguatezza informativa', da cui può derivare la più convincente legittimazione all'esercizio del potere, premessa di una corretta rappresentazione e ponderazione dei diversi interessi». Sull'importanza ed il ruolo dei principi nel diritto amministrativo, cfr., di recente, M.A. Sandulli, *Introduzione. La complessità delle fonti, le tendenze del sistema e il ruolo dei principi nel diritto amministrativo*, in Id., (a cura di) *Principi e regole dell'azione amministrativa*, IV ed., Milano, 2023.

⁵ G. Pasqui, *Piano*, in Id., *Urbanistica oggi. Piccolo lessico critico*, Roma, 2017, 78. La rigenerazione urbana è lo strumento più idoneo per «...rispondere in termini non solo di dotazioni ma anche di prestazioni a quanto è necessario a soddisfare tutti quei bisogni collettivi che non possono essere riassunti nella dimensione privata» (A. Giusti, *La rigenerazione urbana tra consolidamento dei paradigmi e nuove contingenze*, cit., 465). Essa risponde all'esigenza di realizzare la città pubblica, obiettivo avuto di mira dal PNRR che ha stanziato consistenti risorse per la riqualificazione urbana, il rinnovo delle infrastrutture, delle attrezzature e degli edifici aperti alla fruizione di tutti. Nel Piano la rigenerazione urbana è considerata come «strumento di supporto all'inclusione finalizzato al recupero del degrado sociale e ambientale, attraverso, in particolare, la realizzazione di nuove strutture di edilizia residenziale pubblica e la rifunzionalizzazione di aree e strutture edilizie pubbliche esistenti».

A. Gusmai, *Spazi urbani, spazi di inclusione*, in *Ambientediritto*, 2, 2022, 221 ss. prendendo atto della crisi della sovranità statale ha riconosciuto un ruolo strategico alla città che ha il compito di ristabilire «i principi di pace e di uguaglianza e i diritti fondamentali di tutti...attraverso la conformazione degli spazi urbani quale strumento di contrasto ai fenomeni di marginalità ed esclusione sociale». Il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini alla progettazione edilizia e urbanistica comporta una interversione del rapporto tra autorità e libertà in cui è «l'Amministrazione stessa a muoversi verso il Cittadino al fine di raccogliere istanze che – diversamente – potrebbero persino rimanere latenti nel substrato sociale e diritti di fruizione degli spazi pubblici» (corsivo mio).

L. Giani, *L'amministrazione tra appropriatezza dell'organizzazione e risultato: spunti per una rilettura del dialogo tra territorio, autorità e diritti*, in *Nuove autonomie*, 3, 2021, 551 ss.; A. Giusti, *La rigenerazione urbana come strategia di ripresa e resilienza*, in *Munus*, 2, 2021, 329 ss.

nuova consapevolezza e senso di responsabilità che deriva dalla centralità dei cittadini nei processi di rigenerazione urbana⁶.

Le stesse che hanno caratterizzato l'evoluzione dei processi di riqualificazione e rigenerazione urbana nella fase successiva, a cavallo tra gli anni '80 e '90, sempre più conformati alle esigenze dei cittadini attraverso la creazione di spazi comuni fluidi e modulabili da vivere e condividere (*smart citizen*) diventando i capisaldi delle politiche di rigenerazione passate, presenti e future⁷, consolidatisi e stratificatisi nel tempo nei progetti di recupero di spazi inutilizzati per fini di inclusione attraverso la cultura e, in particolare, l'arte.

Essa, infatti, in tutte le sue forme, si caratterizza per la straordinaria capacità di rigenerare le periferie dando voce alle persone che vivono ai margini delle città, attraverso la creazione di spazi fisici nei quali creare punti di contatto tra i residenti del quartiere e l'Università (Progetto Caivano), ma anche le associazioni, gli enti pubblici e i soggetti privati, e sviluppare progettualità comuni volte ad incentivare le relazioni sociali e favorire l'inclusione⁸.

L'obiettivo è quello di offrire ai residenti esperienze di formazione integrativa e multidisciplinare creando occasioni di apprendimento in forme e contesti non formali.

La rigenerazione urbana attraverso l'arte e la cultura per fini di inclusione territoriale e sociale⁹

⁶ A livello statale e regionale dalla fine degli anni '70 la revisione del processo di rigenerazione urbana si è resa, altresì, necessaria per garantire uno sviluppo sostenibile del territorio urbanizzato riducendo il consumo di suolo. Cfr., U. Pototsching, *La difesa del suolo* (ossia le Regioni senza difesa), in *Le Regioni*, 1, 1991, 19 ss.; G. Pastori, *Il seicentesimo rovesciato*, ivi, 1, 1991, 25 ss.; F. G. Cartei, *Il problema giuridico del consumo di suolo*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, 6, 2014, 1261 ss.; G. F. Cartei, L. De Lucia (a cura di), *Contenere il consumo di suolo*, Napoli, 2014, 3 ss.; E. Boscolo, *Oltre il territorio: il suolo quale matrice ambientale e bene comune*, in *Pausania.it*; Id., *Il suolo bene comune*, in AA.VV., *La generazione dei piani senza espansione*, Atti XVII Convegno nazionale AIDU, Catanzaro, 26 e 27 settembre 2014, Milano, 2016, 124 ss.; Id., *Il suolo quale matrice ambientale e bene comune: il diritto di fronte alla diversificazione della funzione pianificatoria*, in AA.VV., *Scritti in onore di P. Stella Richter*, II, Napoli, 2013, 1101 ss.; P. Urbani, *A proposito della riduzione del consumo di suolo*, ivi; C. Gabbani, *Prospettive per un inquadramento giuridico dell'interesse al contenimento di suolo*, in *Federalismi.it*, 9/2015, spec. 5; F. F. Guzzi, *Il contenimento del consumo di suolo alla luce della recente legislazione nazionale e regionale*, in *Riv. giur. urb.*, 4, 2016, 25 ss.; W. Gasparri, *Suolo bene comune? Contenimento del consumo di suolo e funzione sociale della proprietà*, in *Dir. pubbl.*, 1, 2016, 69 ss.; G. Gardini, *Alla ricerca della città "giusta". La rigenerazione come metodo di pianificazione urbana*, in *Federalismi.it*, 24, 2020.

⁷ La sperimentazione è proseguita pur in assenza di un quadro normativo unitario e organico di riferimento a livello «macro» che di fatto ha frenato l'iniziativa delle Amministrazioni locali e l'esito delle procedure finalizzate al riuso e/o alla rigenerazione urbana nelle quali, tra l'altro, le caratteristiche, lo stato dei beni, la rilevanza dei valori identitari e della coesione sociale associati ai processi di recupero e valorizzazione dei beni culturali non erano adeguatamente sfruttati per la socializzazione degli stessi. Tali criticità dovute al carattere eterogeneo dei beni e alla conseguente difficoltà di uniformare le procedure non ha, tuttavia, impedito di ricercare soluzioni alternative da parte della legislazione statale e regionale (cfr., art. 89, c. 17, CTS; art. 190, d.lgs. n. 50/2026; d.l. 152/2021 conv. in l.n. 233/2021; legge reg. Emilia Romagna n. 24/2017; legge reg. Marche n. 29/2021) stante la pluralità delle fonti, degli istituti richiamati e della disciplina applicabile agli interventi di riuso ed ai processi di rigenerazione urbana su base culturale, pur in presenza di caratteristiche e finalità comuni (creare occasioni di sviluppo e rigenerazione urbana attraverso l'arte intesa come bene di fruizione da parte della collettività e strumento di coesione sociale garantendone l'accessibilità, specie nelle aree interne). Ad essi corrispondono altrettanti modelli di *governance* flessibili e adattati alle specificità dei territori che tuttavia stentano ad affermarsi incontrando diversi ostacoli di ordine sia strutturale che socio-culturale che si ripercuotono sull'adeguatezza e completezza del processo decisionale circa gli interventi da realizzare, in assenza di strumenti di monitoraggio costante a monte e a valle. Il che, naturalmente, si riflette sull'efficacia delle misure previste dal PNRR sulle aree interne e periferiche nell'ambito della missione dedicata alla coesione territoriale che comprendono interventi di rigenerazione dei piccoli centri e dei territori su cui si vuole investire.

⁸ Essi si realizzano nelle zone periferiche e degradate del territorio popolate da persone che vivono in condizioni di disagio sociale e culturale e/o stranieri da integrare che costituiscono una fetta significativa della popolazione le cui esigenze non sono contemplate dalla riqualificazione delle strutture preesistenti collocate in zone centrali e sicuramente più attrattive dal punto di vista turistico e ricreativo.

⁹ La rigenerazione urbana attraverso l'arte e la bellezza trova il suo fondamento costituzionale nell'articolo 9 della Costituzione, che tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione. Questo principio è

- specie nelle zone periferiche dove le esigenze della cittadinanza sono molteplici e spesso non coincidenti - sublima la relazione tra arte e spazio pubblico e incentiva il dialogo e la propensione ad investire in progetti sul territorio ricorrendo a forme di collaborazione e di partecipazione che coinvolgono i cittadini.

Dalle arti figurative alla letteratura, dal teatro alle *new media arts*, dalla fotografia alle installazioni multimediali, l'obiettivo è la trasformazione di città in luoghi di cultura a cielo aperto, fruibili da chiunque, grazie all'utilizzo di forme, metodi e tecniche innovative (specie la *street art* in considerazione della centralità del ruolo assunto nei progetti di rigenerazione urbana per la capacità di veicolare messaggi di rilevanza sociale e di reinventare gli spazi rendendoli più attrattivi, dinamici e vivi).

In effetti, fino agli inizi del secolo scorso, l'arte e la creatività non hanno trovato spazio nelle politiche e nei processi di sviluppo del territorio ricevendo scarsa attenzione da parte dello Stato, degli E.E.LL., degli enti pubblici e dei soggetti privati privilegiandosi gli aspetti funzionali all'abitazione, allo sviluppo economico e a quello estetico.

Una svolta si è avuta dopo la fine della seconda guerra mondiale, con l'avvio dei processi di riqualificazione e rigenerazione urbana degli spazi inutilizzati a cavallo tra gli anni '80 e '90 del secolo scorso che ha segnato il passaggio a una nuova fase in cui la finalità dell'inclusione sociale ha assunto una rilevanza sempre più significativa nella valutazione dei progetti di rigenerazione urbana.

Parallelamente, in questa fase si è avviata una profonda trasformazione dal punto di vista non solo edilizio, ma anche sociale e culturale e ha cominciato a delinearsi il ruolo e il potenziale impatto dell'arte pubblica – da sempre contesa tra un approccio di tipo economico-impresoriale e uno di tipo *bottom up* in cui prevale la dimensione sociale degli interventi di rigenerazione e quindi finalizzato al coinvolgimento attivo della popolazione – nei processi valorizzazione artistico-culturale del territorio e di rigenerazione urbana¹⁰.

Gli esiti ancora oggi sono molto diversificati, producendo opportunità, ma anche rischi che tuttavia possono essere controllati e ridotti attraverso il coinvolgimento strategico dei cittadini diretto a colmare le carenze dei meccanismi di partecipazione previsti, pena l'aggravamento delle disuguaglianze e delle ingiustizie che la rigenerazione urbana ed edilizia dovrebbe eliminare.

Ciò, naturalmente, presuppone un cambio di paradigma fondato sulla consapevolezza dell'importanza e indefettibilità della partecipazione sociale per l'interesse della comunità alle tematiche affrontate nei processi pianificatori i quali intercettano interessi che li riguardano

stato ulteriormente rafforzato con la recente modifica costituzionale che ha introdotto la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi.

Il quadro normativo attuale si articola su diversi livelli: a livello nazionale, il d.l. 76/2020 (Decreto Semplificazioni) ha introdotto importanti novità per la rigenerazione urbana, semplificando le procedure per interventi di recupero edilizio e riqualificazione. La l. n. 160/2019, *Legge di Bilancio 2020*, ha istituito un fondo specifico per investimenti in progetti di rigenerazione urbana, con particolare attenzione alla qualità architettonica e al miglioramento del decoro urbano.

Il d.lgs. 42/2004, *Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio*, fornisce il quadro di riferimento per gli interventi che coinvolgono il patrimonio culturale, includendo disposizioni specifiche per l'arte pubblica e le installazioni artistiche in contesti urbani. Sul bilanciamento tra diversi interessi pubblici in materia di tutela del paesaggio e di governo del territorio, con specifico riferimento a istanze proprie della c.d. rigenerazione urbana, si rinvia al contributo di A. Pirri Valentini, *La disciplina dell'autorizzazione paesaggistica all'insorgere di nuovi interessi pubblici*, in *Gior. dir. amm.*, 5, 2024, 657-668.

¹⁰ Di recente sul tema, L. Kern, *La gentrification è inevitabile e altre bugie*, Roma, 2022; U. Conti (a cura di), *Gentrificazione. Profili e saperi per l'analisi del cambiamento sociale nelle città italiane*, Milano, 2022; E. Boscolo, *Le periferie e i fallimenti dell'urbanistica italiana*, in M. Immordino, G. De Giorgi Cezzi, N. Gullo, M. Brocca (a cura di), *Periferie e diritti fondamentali*, Napoli, 2020; B. Secchi, *La città dei ricchi e dei poveri*, Bari, 2018, 59. A. De Rossi (a cura di), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Roma, 2018.

allo scopo di «ricercare la corresponsabilità nel processo decisionale, promuovere *networking* e l'innovazione sociale permanente»¹¹.

Al fine di rafforzare la sostenibilità delle politiche di rigenerazione urbana si è puntato alla creazione di un circolo virtuoso di risorse teso a valorizzare le peculiarità locali mediante uno strumento di pianificazione che stimola la partecipazione e le relazioni tra i responsabili della progettazione e la comunità (*community planning*) che l'approva e si appropria del territorio per viverlo¹².

Lo scritto intende indagare il ruolo e il potere trasformativo dell'arte pubblica nei processi di rigenerazione urbana tra collaborazioni, pianificazione e nuove tecnologie, allo scopo di trarne suggestioni e proposte per l'individuazione di nuovi metodi, strumenti e modelli flessibili, negoziabili, interattivi – quanto ai contenuti ed alle finalità – di sviluppo urbano (di interazione, integrazione e inclusione sociale) innovativi e sostenibili nel lungo periodo.

A tal fine, lo studio analizza il legame e le relazioni con le infrastrutture che si rivelano indicatori di successo delle iniziative di rigenerazione urbana generate da strategie di comunità e il pilastro su cui rifondare il rapporto tra cultura, territorio, economia e comunità e sul quale costruire un nuovo modello organizzativo territoriale caratterizzato dalla fusione tra capitale umano e infrastrutturale legati da una collaborazione efficiente e produttiva per uno sviluppo sostenibile (che si misura con la capacità di riattivare risorse, realizzare iniziative sociali, la tutela attiva e partecipata dei beni comuni, ecc.).

Lo scopo del lavoro è, infatti, quello di individuare un modello capace di coniugare gli aspetti sociali del tessuto urbano con quelli architettonici, gli interessi pubblici e privati, bilanciando le potenzialità con i rischi.

Questo è l'obiettivo e il valore aggiunto dell'approccio *cultural planning* (così definito in quanto collegato alle tematiche dello sviluppo locale) che consiste appunto nell'opportunità di creare sinergie tra offerta culturale e crescita urbano-sociale e, in tal modo, trasformare il ruolo dell'arte e della cultura che non siano meramente il risultato di tendenze standardizzate e ripetitive, ma piuttosto diventino una strategia per promuovere attraverso le «espressioni» della comunità locale l'inclusione sociale¹³.

E in effetti, sembrerebbe che pur in mancanza di un riconoscimento esplicito, sia nel D.L. 18 aprile 2019, n. 32 (cd. decreto Sblocca cantieri) che nel PNRR, a livello centrale e locale (con i Regolamenti comunali per l'amministrazione condivisa dei beni comuni e i patti di collaborazione quali espressione del principio di sussidiarietà orizzontale ex art. 118, c. 4,

¹¹ Parafrasando un'espressione tratta dall'Agenda Urbana Española richiamata da M. M. Linde, *La rinaturalizzazione della città: strategie, regolamentazione e conflitti*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 3, 2024.

¹² La proceduralizzazione della pianificazione è la modalità con cui coinvolgere e valutare scientemente i vari interessi in rilievo, tra cui le istanze di rigenerazione urbana. In merito, cfr. P. Marzaro, *Quale piano per il futuro dell'urbanistica? O quale futuro per un giusto procedimento di pianificazione urbanistica?*, in *Riv. giur. urb.*, 4, 2022, 734-753.

¹³ Tale approccio, altrimenti definito «bottom up» pone al centro dei processi di rigenerazione sociale attraverso l'arte e la cultura le esigenze e gli interessi delle comunità allo scopo di creare o rafforzare il legame con il territorio, sviluppare un senso di appartenenza e identitario con gli spazi urbani e assunzione di responsabilità condivisa che deriva dal coinvolgimento e dalla partecipazione dal basso ai processi e ai progetti sul territorio, dall'informazione alla co-decisione.

A tali condizioni la rigenerazione urbana è essa stessa «funzione di gestione» amministrativa per la cura degli interessi della collettività e lo sviluppo economico e sociale delle città attraverso tutte le attività più idonee allo scopo. Cfr. E. Chiti, *La rigenerazione di spazi e beni pubblici: una nuova funzione amministrativa?*, in F. Giglioli, F. Di Lascio (a cura di), *La rigenerazione di beni e spazi urbani. Contributo al diritto delle città*, Bologna, 2017, 35 ss. Sul valore della partecipazione quale espressione di un «approccio collaborativo» e «principio informatore del diritto amministrativo», cfr. N. Rangone, *Come si rende effettivo il diritto amministrativo?*, in G. Corso, M. De Benedetto, N. Rangone, *Diritto amministrativo effettivo. Una introduzione*, Bologna, 2022, 167 ss.; A. Travi, *Pubblica amministrazione. Burocrazia o servizio?*, Milano, 2022, 13 ss.

Cost.) si investe sugli interventi di rigenerazione urbana per ridurre le situazioni di emarginazione e degrado sociale e migliorare il contesto sociale e ambientale¹⁴ ridefinendo i ruoli per la ricerca di nuovi equilibri.

2. Cultura, arte pubblica e spazio urbano nei progetti di rigenerazione urbana: un quadro teorico e strategico. Sono facilmente intuibili e dimostrabili le ragioni per cui l'arte rappresenta l'«ingrediente essenziale» dei progetti di rigenerazione urbana per lo sviluppo dei territori, l'integrazione, il benessere individuale e collettivo e uno dei pilastri fondamentali dello sviluppo sostenibile¹⁵.

L'arte, o meglio il suo prodotto, è un'espressione creativa e culturale: le opere d'arte raccontano storie ed esperienze di vita rimandando alle molteplici ambiguità e contraddizioni della dimensione identitaria e alla pluralità dei diritti calpestati e negati.

Mi riferisco, in particolare, alle arti figurative (pittura, scultura, grafica, *new media arts*, fotografia, installazioni multimediali) in cui l'espressività dei volti lascia trapelare i nodi irrisolti della personalità umana, conferendo alle opere una straordinaria capacità comunicativa e suscitando nell'osservatore stati d'animo, impressioni, suggestioni che inducono a una riflessione sulle difficoltà, il disagio, il dilemma delle scelte che si ripercuotono sull'effettività dei diritti fondamentali contemplati dalla Costituzione.

Penso, soprattutto, ai diritti dell'infanzia e dell'adolescenza sistematicamente violati e censurati anche attraverso l'utilizzo di metodi impositivi e al diritto all'inclusione sociale su cui tornerò a breve.

Le iniziative artistiche e culturali hanno come nucleo centrale la contaminazione degli spazi pubblici con i linguaggi, i valori e le tecniche delle arti, una pratica che attraverso l'estetica e la bellezza genera forme di rigenerazione connotate da un carattere etico per trasformare le città in luoghi di cultura all'aperto fruibili da tutti.

L'arte in tutte le sue forme produce bellezza immortalata nelle opere e negli occhi di chi guarda; la bellezza si accomuna all'arte per l'assenza di una definizione univoca, unanimemente accettata e condivisa anche da chi la crea e da chi ne fruisce per avere entrambe carattere soprattutto esperienziale.

Alquanto significativamente, l'una e l'altra devono essere considerate beni comuni presentando le medesime caratteristiche ed evidenti punti di contatto dal punto di vista definitorio, della natura, dei confini e della gestione – a tutti i livelli di governo del territorio – degli stessi che perseguono interessi della collettività e tutelano i diritti fondamentali e la dignità di chi ne fruisce.

In tale qualità, l'arte (e la bellezza), quali fenomeni giuridicamente rilevanti, rappresentano lo strumento chiave per combattere le cause dell'esclusione e dell'impoverimento sociale, in associazione con i «principi, le istituzioni, le risorse, i messi e le pratiche [...] capaci di assicurare il diritto ad una vita degna a tutti»¹⁶.

¹⁴ C. Ventimiglia, *Territorio e comunità nel prisma della rigenerazione urbana: tendenze evolutive e nuovi modelli giuridici*, in *Federalismi.it*, 19, 2019, 23-30; G.F. Cartei, *Rigenerazione urbana e governo del territorio*, in *Ist. fed.*, 3, 2017, 615 ss.; A. Lucarelli, *Crisi della democrazia e funzione sociale dei beni pubblici nella prospettiva costituzionale: verso i beni comuni*, *DS*, 3, 2016, 483 ss.; Id., (voce) *Beni comuni*, in *Dig. disc. pubbl.*, 2021, 25, sottolinea la particolarità del modello partecipato «in cui l'Amministrazione agisce in modo collaborativo e non autoritario, proprio per garantire la piena accessibilità a questi beni».

¹⁵ Interessanti spunti offre la correlazione tra rigenerazione urbana, partecipazione e identità delle comunità analizzata da R. Veniero, *Rigenerazione: pianificazione partecipata e riconoscimento dei fattori identitari delle comunità*, in *Il Diritto dell'agricoltura*, 3, 2023, 405-412.

¹⁶ U. Mattei, *I beni comuni come istituzione giuridica*, in *Questione Giustizia*, 2, 2017, riprende e sviluppa le considerazioni svolte nel precedente scritto *La nozione di bene comune*, in P. Cacciari (a cura di), *La società dei beni comuni*, Roma, 2010, e definisce i beni comuni come «entità di cui sussiste un bisogno (reale) pubblico e privato».

L'assenza di una definizione univoca non ha impedito di cogliere i significati specifici e valoriali di detti beni – che infatti ben «possono aspirare a un ruolo maggiore di quello che il piedistallo ha per una statua *rappresentando una realtà di notevole valore e qualità*»¹⁷ – né di riservare la dovuta attenzione all'arte e alla bellezza attraverso la tutela del patrimonio storico, artistico, paesaggistico (e dal 2022 anche dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle generazioni future), in quanto elementi costitutivi dello Stato moderno.

Ciò è stato possibile soprattutto grazie alla natura camaleontica del principio sancito dall'art. 9 Cost.¹⁸ che prescrive il dovere (diventato nel frattempo una vera e propria missione) dello Stato di promuovere la conoscenza dell'arte nelle città, paesi, borghi che ne costituiscono testimonianza, la bellezza e il valore identitario, storico, estetico, culturale ed economico di quei luoghi¹⁹; la tutela del patrimonio storico artistico e dei beni culturali e di investire sullo sviluppo della cultura imponendo al singolo cittadino di farsi carico in modo attivo e non

accogliendo una nozione molto ampia di detti beni strumentali alla creazione delle condizioni necessarie allo sviluppo della personalità umana attraverso l'esercizio e la garanzia dei diritti fondamentali delle generazioni attuali e di quelle future.

Essi, proprio perché si presentano estremamente eterogenei quanto a natura e caratteristiche che ne rispecchiano le peculiarità, non sono suscettibili di essere ricompresi all'interno di un'unica categoria giuridica, nonostante gli sforzi della dottrina e della giurisprudenza, specie della Corte costituzionale nella nota sentenza 14 febbraio 2011, n. 3665. Di recente, V. Cerulli Irelli, *Proprietà, beni pubblici, beni comuni*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 3, 2022, ha chiarito che «Beni comuni possono essere beni di qualsiasi natura, ascritti a qualunque delle categorie classificate, pubblici o privati, che nel loro essere si presentano come necessari all'esercizio di diritti fondamentali, al piano sviluppo della persona umana», oggetto di fruizione e di tutela. S. Rodotà, *Beni comuni e categorie giuridiche. Una rivisitazione necessaria*, in *Questione Giustizia*, 5, 2011, 237 ss.; U. Mattei, *Beni comuni. Un Manifesto*, Roma-Bari, 2011; A. Lucarelli, *La democrazia dei beni comuni*, Bari, 2013, 63. Tale constatazione costituisce un passaggio fondamentale che conferma la necessità di aggiornare la definizione del concetto, riconoscendone la complessità, rispetto a quella a suo tempo proposta dalla Commissione Rodotà, e che si spiega proprio in ragione del fatto che tale definizione si evolve di pari passo con l'analisi dei bisogni delle persone che suggerisce, se non addirittura impone, in una prospettiva plurisoggettiva e di solidarietà sociale, la gestione relazionale, condivisa e responsabile di detti beni fondata sull'accesso che consente di creare e/o rinsaldare i gruppi sociali, sviluppare un senso di appartenenza alla comunità attraverso il coordinamento degli interessi in conflitto e il superamento delle disuguaglianze (cfr. S. Rodotà, *Solidarietà. Un'utopia necessaria*, Roma-Bari, 2014). R. Sanlorenzo, *Introduzione, Di che cosa parliamo quando parliamo di beni comuni?*, in *Questione Giustizia*, 2, 2017. In senso critico nei confronti della teoria dei beni comuni finalizzata alla costruzione di una categoria autonoma, E. Vitale, *Beni comuni, un lodevole vicolo cieco?*, ivi, il quale sottolinea la necessità/opportunità della «riqualificazione del pubblico mediante una sua più rigorosa costituzionalizzazione».

¹⁷ P. Grossi, *I beni: itinerari fra moderno e post-moderno*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 4, 2012, 1059 ss.

¹⁸ «La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione». L'introduzione del termine cultura nel testo della disposizione grazie all'intercessione di P. Calamandrei ha aperto la strada alla valorizzazione dell'arte e dell'ambiente che è assurto al rango di valore costituzionale primario e assoluto. Dalla dimensione nazionale e pubblica dei beni del patrimonio culturale discende il riconoscimento di essi quali strumenti di uguaglianza sociale e di inclusione.

¹⁹ La Convenzione di Faro riconosce «il diritto al patrimonio culturale è inerente al diritto a partecipare alla vita culturale, così come definito nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo» e configura, altresì, «una responsabilità individuale e collettiva nei confronti del patrimonio culturale». Stabilisce, inoltre, che «la conservazione del patrimonio culturale, ed il suo uso sostenibile, hanno come obiettivo lo sviluppo umano e la qualità della vita» e che «il patrimonio culturale è un insieme di risorse ereditate dal passato che le popolazioni identificano, indipendentemente da chi ne detenga la proprietà, come riflesso ed espressione dei loro valori, credenze, conoscenze e tradizioni, in continua evoluzione». G. Di Mauro, *Il diritto dei borghi nel PNRR: verso una stagione di rigenerazione urbanisticamente orientata alla conservazione e allo sviluppo dei valori locali*, in *Urb. e App.*, 4, 2022, 458 ss.; G.P. Cirillo, *Diritto al borgo come una delle declinazioni del diritto alla bellezza e come luogo "dell'altrove"*, in *www.giustizjainsieme.it*, 30 marzo 2023, considera il diritto al borgo come il diritto a un luogo di armonia e bellezza riconoscendo in capo al Governo e alle amministrazioni locali l'obbligo di attivarsi al fine di soddisfare «una necessità storica per la valorizzazione attiva di una parte fondamentale del nostro patrimonio storico-culturale e per contribuire a restituire a tutti noi una vita più umana».

solo contemplativo della bellezza.

È grazie alla vitalità della cd. «Costituzione culturale», valorizzata dalla dottrina²⁰ e dalla giurisprudenza costituzionale²¹ che il principio ha mostrato le sue potenzialità.

L'arte (e la cultura) libera dall'ingerenza dei pubblici poteri (art. 33 Cost.), identificandosi con il bello, il giusto, il bene, l'etica, la solidarietà è, al contempo, un diritto fondamentale della persona e un dovere posto a carico del legislatore, del Governo, dell'Amministrazione e dei cittadini.

Essa è, altresì, un bene comune da valorizzare e da proteggere nella missione della cultura e della bellezza propria dello Stato e delle articolazioni contemplate nell'art. 114 Cost., dei cittadini, dell'ordinamento giuridico e del diritto (per i profili di regolazione e tutela)²²; un

²⁰ M.S. Giannini, *I beni culturali*, in *Riv. Trim. Dir. Pubbl.*, 1, 1976, 3 ss.; S. Cassese, *I beni culturali da Bottai a Spadolini*, in *Id.*, *L'amministrazione dello Stato. Saggi*, Milano, 1976, 153 ss.; M. P. Chiti, *La nuova nozione di "beni culturali" nel d.lgs. 112/98: prime note esegetiche*, in *Aedon*, 1, 1998; P. Grossi, *Appunti per un corso sulla tutela giuridica dei beni culturali*, Roma, 2008. Un bene comune può non essere necessariamente bene culturale, ma un valore culturale, come appunto lo è un'opera d'arte o un bene di interesse storico (dell'arte) e le «cose d'arte» ossia quei beni caratterizzati o dalla bellezza espressiva o dalla rarità *che sono* tutelate in quanto «testimonianza di civiltà» [...] di un determinato assetto storico e culturale *in cui* [...] memoria e bellezza [...] da sempre coesistono e costituiscono la duplice anima dei beni culturali» (corsivo mio). Cfr. A. Bartolini, *Il bene culturale e le sue plurime accezioni*, in *Dir. amm.*, 2, 2019, 223 ss. (corsivi miei); R. Cavallo Perin, *Diritto al bene culturale*, in *Dir. Amm.* 4, 2016, 495 ss.; G. Melis, *Dal Risorgimento a Bottai e a Spadolini. La lunga strada dei beni culturali nella storia dell'Italia unita*, in *Aedon*, 3, 2016.

Non di rado, l'arte è uno strumento di «denuncia» di fenomeni di vita quotidiana per fini prevenzione puntando sulla comunicazione piuttosto che sulla rappresentazione, ma che sovente va incontro a restrizioni per la tutela di un interesse pubblico superiore prima ancora che possa essere fruita dai destinatari e contribuire alla formazione della loro coscienza come membri della collettività sfruttando le potenzialità del bene (*rectius*: della sua componente immateriale «funzionale», ossia dei riflessi dell'opera e/o dell'immagine che essa ritrae sull'opinione collettiva quale bene di libera fruizione rispondente a una visione dinamica in cui l'opera d'arte diventa «attore della contemporaneità, partecipando alla produzione della cultura (della legalità) per le generazioni attuali e quelle future in attuazione del progetto dai risultati importanti e decisivi in termini di promozione di bellezza e giustizia.

²¹ La giurisprudenza costituzionale in materia di tutela del paesaggio e della bellezza ha delineato un quadro interpretativo di fondamentale importanza, che trova il suo cardine nell'articolo 9 della Costituzione. A partire dalla nota sentenza 7 novembre 2007, n. 367, in cui si definisce il paesaggio come «morfologia del territorio» e «aspetto visivo dell'ambiente», la Corte ha stabilito, altresì, che il territorio stesso, per i suoi contenuti ambientali e culturali, costituisce un valore costituzionale intrinseco, superando definitivamente la concezione meramente estetica del paesaggio. Successivamente, il concetto è stato ulteriormente specificato (cfr., Corte Cost. 24 aprile 2008, n. 113; 13 giugno 2018, n. 126, e, più di recente, con le sentenze 3 marzo 2021, n. 29, e 28 ottobre 2021, n. 201, con cui la Corte ha costruito un sistema di tutela del paesaggio che lo configura come bene giuridico complesso, portatore di valori identitari e culturali fondamentali per la comunità nazionale. La tutela del paesaggio si pone quindi come principio cardine dell'ordinamento, che deve guidare ogni intervento di trasformazione del territorio, privilegiando la conservazione e la valorizzazione dei caratteri originari dei luoghi nel rispetto dei valori culturali sedimentati nel territorio.

²² L'arte (come il suo prodotto) assume un valore ulteriore e diverso nel contesto in cui si esprime e si colloca diventando parte integrante di esso a cui è legato da un rapporto osmotico, anche dal punto di vista della valorizzazione e della tutela. In tema, prima e dopo il Codice Urbani, cfr., *ex multis*, M. S. Giannini, *I beni culturali*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1976, 3 ss.; P. Stella Richter, *La nozione di patrimonio culturale*, in *Foro amm. CDS*, 2004, 1280 ss.; L. Casini, (voce) *Beni culturali* (dir. amm.), in S. Cassese (a cura di), *Dir. Dir. pubbl.*, I, Milano, 2006, 679 ss.; M. Ainis, M. Fiorillo, *L'ordinamento della cultura*, Milano, 2008. È compito del legislatore statale e regionale valorizzare e apprestare adeguata tutela a detti beni di valore culturale in considerazione delle funzioni cui assolvono (coesione, integrazione, inclusione sociale; sviluppo dei territori anche attraverso il recupero dell'identità della comunità regionale e locale). Il ricorso sempre più frequente a pratiche di rigenerazione urbana attraverso l'arte ne costituisce la prova più evidente e si giustifica in considerazione dei benefici reali o anche solo potenziali significativi che esso produce sulla qualità della vita e sul benessere dei cittadini. A. Lucarelli, *Beni comuni. Contributo per una teoria giuridica*, in *Costituzionalismo.it*, *Id.*, (voce) *Beni comuni*, in *Dig. disc. pubbl.*, 2020, spec. 24-27).

antidoto alle bruttezze e ai mali del nostro tempo, nonché uno strumento di emancipazione e di inclusione sociale volto a favorire la realizzazione e/o lo sviluppo della persona umana. Il valore cogente dei principi fondamentali (che si evince dal combinato disposto delle norme citate con l'art. 1 del Codice dei beni culturali e del paesaggio) sottolinea l'indefettibilità della tutela di beni (e diritti) irrinunciabili ai sensi delle predette disposizioni che, singolarmente e cumulativamente, costituiscono un parametro interposto di costituzionalità delle leggi e il limite all'esercizio del potere amministrativo discrezionale.

Come bene di fruizione appartenente al patrimonio culturale²³ e accessibile a tutti, l'arte assolve diverse funzioni ed è strumentale all'esercizio dei diritti «urbani» fondamentali (il diritto di partecipare alla fase ideativa e/o esecutiva del progetto, il diritto godere delle arti e della bellezza) alle migliori condizioni (valorizzazione, accesso e fruizione), in considerazione del ruolo e del contesto culturale (educativo, formativo e ricreativo) in cui si colloca, in base alle esigenze/bisogni da soddisfare e agli obiettivi da raggiungere.

Tale ricostruzione fa emergere il ruolo sociale dell'arte, espressione di un approccio multidisciplinare e di una visione integrata e interconnessa di tipo «prestazionale» che presenta evidenti punti di contatto con la rigenerazione urbana.

Di conseguenza, le iniziative e gli interventi finalizzati a soddisfare le esigenze espresse dai residenti nei singoli quartieri mediante la valorizzazione dei territori, alla ritrovata e rinnovata centralità dello spazio urbano e in collaborazione con gli enti e i soggetti che operano sul territorio, dovrebbero diventare una priorità dell'Agenda politica proprio in considerazione delle innumerevoli funzioni cui assolvono e dei benefici generati. Questi, infatti trascendono la mera dimensione economico-finanziaria e incidono sulla qualità della vita creando valore lungo le dimensioni della sostenibilità ambientale, in risposta ai bisogni abitativi, di sicurezza, mobilità, servizi digitali, attrattività, ecc.

Trattasi di iniziative ed interventi che creano valore condiviso e durevoli nel tempo perché improntati alla sostenibilità nel senso più ampio del termine integrando le scelte urbanistiche e tecnico-costruttive di *smart city*²⁴ per migliorare sia l'efficienza dei costi di gestione e dei servizi, sia la qualità della vita dei *city users*.²⁵

Non a caso, si parla di rigenerazione «integrata» per il rinnovamento e la trasformazione degli spazi cittadini in funzione della coesione territoriale e sociale al centro e nelle periferie²⁶, sfruttando i vantaggi di «nuovi approcci, trasversali o multidimensionali (che) permettono l'ottenimento di effetti moltiplicatori, complementari e sinergici»²⁷, sul turismo, sull'economia

²³ M. S. Giannini, *op. cit.*

²⁴ R. Ferrara, *The smart city and the green economy in Europe: a critical approach*, in *Dir. proc. amm.*, 2-3, 2015, 63.

²⁵ Il che, naturalmente, costituisce una conseguenza diretta del riconoscimento e progressivo ampliamento della «categoria» dei beni comuni quale espressione di una precisa strategia pianificatoria al servizio di un sistema nel quale i diritti fondamentali occupano un ruolo centrale. M.R. Marella, *L'uso dello spazio urbano fra questione proprietaria e accesso alla giustizia*, in *Questione Giustizia*, 2, 2017, partendo dalla eterogeneità dei beni comuni ha chiarito che «lo spazio urbano, è bene comune per eccellenza in quanto “cosa umana per eccellenza” [...] funzionale al libero svolgimento della persona umana e all'esercizio dei diritti fondamentali, al pari alle infrastrutture funzionali alla produzione di altri beni e utilità» (corsivo mio).

²⁶ G.F. Cartei, *Rigenerazione urbana e governo del territorio*, in *Ist. Fed.*, 3, 2017, 614; F. Di Lascio, *Quali tendenze in corso nella rigenerazione delle città?*, in *Riv. giur. edil.*, 2, 2018, 135 ss.; R. Di Pace, *Le politiche di rigenerazione dei territori tra interventi legislativi e pratiche locali*, in *Ist. Fed.*, 2017, 625 ss.; Id., *La rigenerazione urbana tra programmazione e pianificazione*, in *Riv. giur. edil.*, 5, 2014, 237 ss.; C. Ventimiglia, *Territorio e comunità nel prisma della rigenerazione urbana: tendenze evolutive e nuovi modelli giuridici*, in *Federalismi*, 19, 2019, 26 ss.; E. Olivito, *(Dis)eguaglianza, città e periferie sociali: la prospettiva costituzionale*, in *Rivista AIC*, 1, 2020.

²⁷ L'espressione è tratta dal DERT, *Planning for Sustainable Development: Towards Best Practice*, Londra 1998, spec. §3. A proposito dell'interazione complessa e multidimensionale tra arte e rigenerazione urbana, cfr., A. Giusti, *La rigenerazione urbana tra consolidamento dei paradigmi e nuove contingenze*, in *Dir. amm.*, 2, 2021, 439-473.

locale e sulla qualità della vita degli abitanti.

Ed è così che arte e rigenerazione urbana si arricchiscono reciprocamente, creando opportunità per migliorare gli ambienti urbani e la vita delle persone che li abitano. Attraverso un approccio collaborativo e inclusivo l'arte diventa strumento di cambiamento sociale, contribuendo a costruire città più vivibili e significative²⁸.

In quest'ottica, l'intreccio profondo e significativo tra i due concetti, oltre che per l'assenza di definizione, è tale da favorire l'emersione di un nuovo «diritto alla rigenerazione urbana» per la tutela della dignità umana e l'inclusione sociale²⁹.

D'altra parte, come evidenziato di recente da autorevole dottrina³⁰, la rigenerazione urbana è un processo non riconducibile alle sole materie edilizia e urbanistica, bensì riguardante in generale l'assetto antropologico e sociale delle comunità coinvolte.

Puntare ed investire nella cultura e nell'arte come luogo di conoscenza di sé e leva di trasformazione individuale e collettiva impone la sperimentazione di nuove forme di collaborazione con i soggetti privati³¹ e la trasformazione del territorio (*rectius*: di porzioni di esso) in polo e *hub* educativo, culturale e sociale e presidio di sviluppo degli spazi connessi con enti, istituzioni, ETS in rete³².

F. Sanchini, *Rigenerazione urbana e Costituzione*, in *Federalismi.it*, 19, 2024, 220-242. L'A. afferma che «la rigenerazione urbana, così, si salda a finalità di rimozione delle diseguaglianze, tutela dei diritti, innalzamento dei livelli di partecipazione e miglioramento della qualità della vita, oltre che di tutela dell'ambiente, costituendo al contempo un possibile fattore di superamento di quel trend negativo che vede le città italiane perdere competitività rispetto alle principali aree metropolitane europee». Essa offre un contesto fertile per l'arte, non a caso le iniziative di riqualificazione spesso includono programmi artistici come parte della loro strategia diventando quindi un importante fattore di rigenerazione.

Sui rapporti e le differenze tra rigenerazione urbana, recupero edilizio e riqualificazione urbana, cfr., G.F. Cartei, *op. cit.*, 614.

²⁸ M. Cammelli, *Re-cycle: pratiche urbane e innovazione amministrativa per ricomporre le città*, 53 ss.; F. Cortese, *Riuso e rigenerazione tra Stato, Regioni ed autonomie locali*, 41 ss.; T. Bonetti, *La rigenerazione urbana nell'ordinamento giuridico italiano: profili ricostruttivi e questioni aperte*, 63 ss.; G. Pagliari, *Ripensare lo strumento pianificatorio: dal modello del «controllo» a quello della «coerenza»*, 79 ss.; G. Piperata, *Rigenerare i beni e gli spazi della città*, 21 ss., in E. Fontanari, G. Piperata (a cura di), *Agenda Re-Cycle. Proposte per reinventare la città*, Bologna, 2017.

²⁹ Come di recente messo in luce da A. Gusmai, *Spazi urbani, spazi di inclusione*, in *Ambientediritto.it*, 2, 2022, 221-242.

³⁰ M. R. Spasiano, *Riflessioni in tema di rigenerazione urbana*, in *Riv. giur. urb.*, 2, 2022, 394-407. Sottolinea le difficoltà definitorie M. A. Cabiddu, *Patrimonio culturale e paesaggio: il bello dell'Italia*, in AA.VV., *Diritto dei beni culturali e del paesaggio*, Giappichelli, Torino, 2021, 1 ss.; Ead., *Bellezza. Per un sistema nazionale*, Napoli, 2021; *Diritto alla bellezza*, in *AIC*, 4, 2020, 367 ss., senza tuttavia rinunciare definendo la bellezza come «da dimensione antropologica fondamentale per la realizzazione personale dell'individuo e per lo sviluppo complessivo della società» (richiamata dall'A. anche più di recente nello scritto dal titolo *La società del "bellestere" e il suo sistema*, *ivi*, 3, 2022, 14 ss.); un diritto universale, «nonostante il suo carattere ubiquitario e i suoi contorni sfumati ne rendono difficile la sua configurazione teorica ancora prima della sua piena applicazione»; una condizione indispensabile per lo sviluppo della personalità umana, l'inclusione sociale e per la concretezza e l'effettività dei diritti della persona.

³¹ T. Favaro, *Verso la smart city: sviluppo economico e rigenerazione urbana*, in *Riv. giur. edil.*, 2, 2020, 87. Investire in arte e cultura nei processi di rigenerazione urbana rappresenta non solo un'opportunità economica, ma anche un passo verso una società più coesa e resiliente.

³² M.R. Spasiano, *op. cit.* Se, infatti, il territorio è bene comune, la rigenerazione urbana, lungi dall'aderire a fatui modelli standard, dovrebbe realizzarsi tramite la massima partecipazione della collettività al fine che le caratteristiche identitarie e le aspirazioni della comunità siano rispecchiate dal suo assetto cittadino. G. Berti, *Considerazioni sul principio di sussidiarietà*, in *Jus*, 1994, 405 ss.; V. Cerulli Irelli, (voce) *Sussidiarietà* (dir. amm.), in *Enc. Giur. Treccani*, Milano, 2003; C. Marzuoli, *Sussidiarietà e libertà*, in *Riv. dir. priv.*, 1, 2005, 71 ss.; G. Pastori, *Amministrazione pubblica e sussidiarietà orizzontale*, in AA.VV., *Studi in onore di Giorgio Berti*, II, Napoli, 2005, 1749 ss.; G. Arena, *Il principio di sussidiarietà orizzontale nell'art. 118 u.c. Costituzione*, *ivi*, I, 179 ss.; Id., *Introduzione all'amministrazione condivisa*, in *Studi parlamentari*, 1997, 29 ss.; *Il welfare di comunità*, in G. Arena, C. Iaione (a cura di), *L'Italia dei beni comuni*, Roma, 2012; *Cittadini attivi*, Roma-Bari, 2006; D. Donati, *Il paradigma sussidiario. Interpretazioni, estensione, garanzie*, Bologna, 2013; F. Gigionì, *Forme di cittadinanza legittimate dal principio di*

Ad essi fa riferimento il PNRR nella Missione 5, Componente 2 (Rigenerazione urbana e *housing* sociale) nella parte riservata ai Piani Urbani integrati Investimento 2.2 dedicato alle periferie delle Città Metropolitane che prevede una pianificazione urbanistica partecipata, con l'obiettivo di trasformare territori vulnerabili in città smart e sostenibili, limitando il consumo di suolo edificabile.³³

In particolare, in essi si prevede che gli interventi individuati per la riqualificazione delle periferie delle Città Metropolitane e quelli di pianificazione urbanistica partecipata «potranno anche avvalersi della co-progettazione con il Terzo Settore ai sensi dell'art. 55 decreto legislativo 3 luglio 2017 n. 117»³⁴ per la realizzazione di interventi infrastrutturali o per

sussidiarietà, in *Dir. e soc.*, 2, 2016, 305 ss.; B. Boschetti, *L'impatto della funzione di rigenerazione sugli strumenti tradizionali del diritto urbanistico diversi dalla pianificazione*, in F. Di Lascio, F. Giglioni (a cura di), *La rigenerazione di beni e spazi pubblici. Contributo al diritto della città*, Bologna, 2017, 177 ss.; E. Chiti, *La rigenerazione di beni e spazi pubblici: una nuova funzione amministrativa?*, *ivi*, 15 ss.; E. Boscolo, *L'evoluzione della funzione di pianificazione*, Torino, 2017; A. Simonati, *Rigenerazione urbana, politiche di sicurezza e governo del territorio: quale ruolo per la cittadinanza?*, in *Riv. giur. edil.*, 1, 2019, 31 ss.

³³ «Inclusione e coesione» - Componente n. 2 «Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore» - Investimento 2.1. «Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale» per un «benessere equo e sostenibile» (BES).

Giova, in proposito evidenziare che gli interventi attuativi delle Missioni del PNRR, tra pieni e vuoti di tutela, convergono sul comune obiettivo del riequilibrio territoriale, soprattutto nelle Regioni del Mezzogiorno che necessitano di «un supplemento di decisioni politiche e di risorse organizzative e materiali» (così, S. Staiano, *Il Piano nazionale di ripresa e resilienza guardato da Sud*, in *Federalismi.it*, 14, 2021) per l'evoluzione delle forme di governo del territorio. In argomento, cfr., G. Piperata, *PNRR e pubblica amministrazione: attuazione, riforme, cambiamenti*, in *Ist. fed.*, 2, 2022, 311 ss.; L. Fiorentino, *Il Piano di ripresa. Un'occasione per cambiare l'Amministrazione*, in *Gior. dir. amm.*, 6, 2021, 689 ss.; G. Napolitano, *Dalla pandemia alla resilienza*, *ivi*, 2, 2021, 145 ss. sottolinea che l'attuazione e il successo del PNRR dipenderà dall'efficacia delle scelte organizzative adottate per risolvere i «problemi che da tempo affliggono il funzionamento della pubblica amministrazione» che si riverberano sul benessere dei cittadini e, quindi, sull'effettività dei diritti fondamentali.

Sulle potenzialità e i problemi di impostazione e di attuazione delle Riforme annunciate dal PNRR, cfr., M. Clarich, *Il PNRR tra diritto europeo e nazionale: un tentativo di inquadramento giuridico*, in *Astrid*, 12, 2021; S. Cassese, *Una volta il futuro era migliore. Lezioni per invertire la rotta*, Padova, 2021, 40 ss.; L. Fiorentino, *Il piano di ripresa: un'occasione per cambiare l'amministrazione*, *cit.*, 689 ss.; F. Fracchia, *L'amministrazione come ostacolo*, in *Dir. econ.*, 2, 2013, 357 ss.; F. Fracchia, F. Goisis, M. Occhiena, M. Allena, P. Pantalone, S. Vernile, *La transizione amministrativa*, in *Aipda.it*, 2021; M. Clarich, *La riforma della pubblica amministrazione nello scenario post Covid-19: le condizioni per il successo del Piano nazionale di ripresa e resilienza*, in G. Corso, F.G. Scoa, A. Ruggeri, G. Verde (a cura di), *Scritti in onore di Maria Immordino*, I, Napoli, 2022, 731 ss.

³⁴ Si prevede, infatti, il ricorso alla co-progettazione «per il recupero di spazi urbani e aree preesistenti allo scopo di migliorare la qualità della vita promuovendo processi di partecipazione sociale e imprenditoriale. I progetti dovranno restituire alle comunità una identità attraverso la promozione di attività sociali, culturali ed economiche con particolare attenzione agli aspetti ambientali».

Obiettivi che richiedono il coinvolgimento di soggetti «maggiormente radicati a livello sociale e in grado, quindi, di interpretare al meglio i bisogni reali delle comunità territoriali» (A. Moliterni, *Le prospettive del partenariato pubblico-privato nella stagione del PNRR*, in *Dir. Amm.*, 2, 2022, 441 ss.).

Nelle periferie sociali vivono adolescenti iperconnessi, sedentari, sregolati, violenti, figli di genitori disorientati e inermi che a causa del loro immobilismo sono additati quali principali responsabili della deriva educativa dei loro figli diventandone in molti casi addirittura complici. In tali contesti la rigenerazione urbana attraverso l'arte con la collaborazione degli ETS può costituire un antidoto ai fenomeni di devianza e alla povertà educativa, in base alle previsioni della Missione 5 Componente 3, investimento 3 del PNRR grazie al finanziamento per il potenziamento dei servizi socio-educativi a favore dei minori. L'«attivazione di specifiche progettualità condotte da enti del Terzo Settore» prevedendo il coinvolgimento e la partecipazione attiva dei minori in situazione di disagio o a rischio devianza è finalizzata alla formazione di una nuova consapevolezza sociale su questi temi.

Sulla relazione collaborativa tra P.A. e Terzo settore secondo un approccio alternativo a quello utilitaristico finalizzato alla risoluzione rapida ed efficace di problemi ed alla soddisfazione dei bisogni della collettività; sulla peculiarità del modello organizzativo informato ai principi di sussidiarietà, proporzionalità, partenariato e partecipazione, cfr., *ex multis*, M. Clarich, B. Boschetti, *Il codice del Terzo settore: un nuovo paradigma?*, in *Jus*, 3, 2018; S. Pellizzari, *La co-progettazione come forma di collaborazione tra P.A. e enti del Terzo settore*, in *Munus*, 2, 2019, 545 ss.;

«l'attività di approntamento delle infrastrutture»³⁵ in funzione del risultato utile che si misura sul piano dell'effettività dei diritti fondamentali della persona.

Un risultato che non si sostanzia nella mera esecuzione materiale delle opere nel più breve tempo possibile, ma si riferisce agli effetti nel lungo periodo della cura degli interessi della collettività su cui confluiscono le competenze dei soggetti operanti nei diversi livelli di governo del territorio, e che pertanto si declina in termini di buon andamento e buona organizzazione.

Ciò in base ad un approccio all'innovazione *mission-oriented* fondato sulla collaborazione con i privati sfruttando l'attitudine e la capacità di individuare i bisogni e gestire le necessità sistemiche, e che stimola il ricorso al modello di amministrazione condivisa come metodo per la comunicazione, la partecipazione e l'inclusione nei settori in crisi.

In tal modo, ferma restando la centralità della funzione, si consolida il modello di organizzazione plurale e sostenibile a vantaggio delle PP.AA. e del benessere dei cittadini riducendo il rischio di esclusione sociale. Esso persegue l'obiettivo della coesione sociale anche nella prospettiva di eliminare i divari territoriali preesistenti e di innalzare il livello di protezione dei diritti sociali fondamentali.

Il riconoscimento del valore del capitale culturale che sottolinea il rapporto con il territorio induce a rivolgere l'attenzione alle cc.dd. «periferie sociali» così definite perché «prive di storia, di regole, di significato, di qualità o di identità»³⁶ e ai quartieri nei quali la complessità del fenomeno sociale si proietta sulla città secondo un paradigma che prevede una relazione di proporzionalità inversa tra livello del bisogno sociale e qualità dei luoghi³⁷.

In quali forme e con quali modalità l'arte nel significato predetto, l'architettura espressione della cultura di un popolo riflessa nei luoghi caratterizzati da un diffuso multiculturalismo³⁸,

C. Franchini, *L'intervento pubblico di contrasto alla povertà educativa*, Napoli, 2021; E. Frediani, *La coprogettazione dei servizi sociali. Un itinerario di diritto amministrativo*, Torino, 2021; Id., *Percorsi evolutivi della partecipazione civica al tempo del Piano nazionale di ripresa e resilienza*, in *Dir. amm.*, 2, 2023, 301 ss., spec. L. Gori, *Terzo settore e Costituzione*, Torino, 2022M; D. Palazzo, *Pubblico e privato nelle attività di interesse generale. Terzo settore e amministrazione condivisa*, Torino, 2022; A. Pioggia, *Pubbliche amministrazioni e terzo settore: intersezioni e trasformazioni*, in *Ist. fed.*, 3, 2022, 567 ss.

³⁵ «Il nuovo Accordo di partenariato 2021-2027 e la nuova programmazione del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC)», che indirizza i fondi disponibili verso i contesti più fragili dal punto di vista socioeconomico e geografico, nella prospettiva di contribuire al raggiungimento degli obiettivi fissati in sede europea «per un'economia climaticamente neutra (*Green Deal* europeo) e per una società giusta e inclusiva (*Social Pillar* europeo) nel più ampio contesto di adesione all'Agenda ONU 2030 per lo sviluppo sostenibile e in coerenza con le Strategie nazionali e regionali di Sviluppo sostenibile». Al fine di evitare la frammentazione degli interventi, la bozza di Accordo si propone di valorizzare il coordinamento delle politiche e lo sviluppo dei partenariati in ambito provinciale e metropolitano, per favorire l'integrazione e la complementarità fra le politiche di intervento ordinarie e gli interventi aggiuntivi previsti dalla politica di coesione, promuovendo «la massima inclusione, nell'intero ciclo di programmazione, delle associazioni e delle rappresentanze dei soggetti potenzialmente influenzati dall'uso dei fondi della politica di coesione o che siano portatori di conoscenze e istanze di supporto ai processi decisionali che riguardano l'impiego di tali fondi, in modo da garantire una partecipazione informata e un confronto continuo volto a migliorare la predisposizione e l'attuazione dell'Accordo e dei Programmi».

Ciò deve avvenire in base ad una prospettiva di «analisi funzionale [...] (in cui più che la funzione viene in rilievo l'organizzazione, ossia il) modo di svolgersi dell'attività discrezionale, o la forma della funzione amministrativa» (M. S. Giannini, *Diritto amministrativo*, II, Milano, 1970, 882).

³⁶ V. Molaschi, *Periferie e diritto alla salute, prime riflessioni*, in M. Immordino, G. De Giorgi Cezzi, N. Gullo, M. Brocca (a cura di), *Periferie e diritti fondamentali*, Napoli, 2020.

³⁷ In tema, cfr. G. Sorrenti, *Diritti senza dimora: le politiche abitative del Terzo Millennio tra Pnrr e livelli essenziali delle prestazioni*, in *Politica del diritto*, 4, 2023, 443-503.

³⁸ G. Azzariti, *Multiculturalismo e costituzione*, in *Federalismi.it*, 24, 2015, 2 ss. Di recente sul tema della rigenerazione urbana e delle forme di multiculturalismo cfr. P. Michiara, *Religione, urbanistica e terzo settore. Destinazioni d'uso in deroga, attività consentite e rigenerazione urbana nell'ermeneutica dell'art. 71, d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (codice del terzo settore)*,

la bellezza (qui intesa sia in senso estetico che funzionale, in quanto promanante da un'opera d'arte (che oltre a rispettare determinati canoni estetici sia anche eticamente responsabile e sostenibile nel lungo periodo) e la rigenerazione urbana – influenzandosi a vicenda e convergendo sul piano della tutela della dignità della persona³⁹ – sono in grado di contribuire alla costruzione di ambienti più vivibili e inclusivi⁴⁰.

Spostando l'attenzione sui prodotti dell'arte intesi come beni urbani condivisi, dai murales alle arti performative (teatro, danza, musica), dalle installazioni agli eventi (festival di strada, concerti all'aperto, spettacoli) si evince che l'arte urbana rileva come infrastruttura sociale se ed in quanto il progetto che ne è alla base sia innovativo, sostenibile dal punto di vista del finanziamento e dello sviluppo infrastrutturale e sociale e rispondente ai bisogni della collettività a cui si rivolge (perché, ad esempio, è volto a contrastare il fenomeno della povertà educativa).

A queste condizioni, l'arte e il suo prodotto promuovono anche la coesione sociale, incoraggiando le persone a interagire tra loro e a condividere esperienze. Attraverso il coinvolgimento delle comunità locali gli artisti colgono l'essenza del quartiere per reinterpretare al meglio il contesto urbano, portando nuova vita (rigenerazione) in aree trascurate⁴¹.

L'arte urbana, inoltre, sta diventando uno strumento sempre più importante per il coinvolgimento della comunità. Gli artisti spesso lavorano con i residenti locali per catturare

in *Munus*, 1, 2022, 205-253. Sotto altro profilo, è condivisibile l'opinione di chi ha osservato che «l'attenzione ad una bellezza architettonica “oggettiva e minima” non pare rientrare nell'ambito degli obiettivi descritti di concretizzazione della dignità in relazione al territorio ma, in effetti, può apparire forzato sostenere che vivere in ambienti urbani la cui architettura “comune” sia carente di qualità estetica privi gli abitanti della loro dignità, tanto attribuita quanto percepita» (Cosi, E. Tanzarella, *Il diritto alla bellezza nel prisma della città: architettura e “moral equality”*, in *Dir. econ.*, 3, 2023, 383). E in effetti la carenza di bellezza architettonica dei quartieri costituisce una forma di stigmatizzazione e, quindi, di discriminazione, specie nelle cd. periferie sociali ove il problema è legato ad una molteplicità di fattori socio-economici che concorrono a determinare la percezione sociale del contesto e dei suoi abitanti, sia da parte della collettività che nella prospettiva soggettiva. La carenza di qualità estetica in un contesto esistenziale diviene conseguentemente una forma di «svantaggio corrosivo», di «deprivazione che ha gravi effetti in diverse sfere dell'esistenza» che tuttavia la bellezza può ridurre significativamente restituendo alla persona pieno senso di sé e la possibilità di sfruttare il «paniere di condizioni per la costruzione di una vita sensata». Così, C. Danani, *Sulla giustizia spaziale*, in *Itinerari*, 2016, 145. Su questi temi, cfr. F. Cortese, *Dentro il nuovo diritto delle città (editoriale)*, in *Munus*, V, 2, 2016; E. Carloni, *Città intelligenti e agenda urbana: le città del futuro il futuro delle città*, ivi, 235 ss.; F. Giglioni, *I regolamenti comunali per la gestione dei beni comuni urbani come laboratorio per un nuovo diritto delle città*, ivi, 271 ss.; P. Urbani, *Ripensare la città o la città contemporanea? Note a margine*, in *Dir. e proc. amm.*, 4, 2021, 831-858.

³⁹ La dignità è «il primo degli elementi ideali e reali che compongono lo Stato costituzionale» (P. Häberle, (voce) *Stato costituzionale I) Principi generali*, in *Enc. giur. Trecc., Aggiornamento*, IX, Roma, 2000, 1); essa costituisce la «premessa culturale antropologica» dello Stato costituzionale (Id., *El Estado constitucional europeo*, in *REdCE*, 11, gennaio-giugno, 2019), contestualmente convertendosi nel «fine cui tutte le libertà costituzionalmente protette dovrebbero tendere» (D. Bifulco, *L'inviolabilità dei diritti sociali*, Napoli, 2003, 128).

⁴⁰ In riferimento alla delicata questione della tutela degli spazi urbani periferici, si rimanda a A. Villa, *La riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie*, in *Gior. dir. amm.*, 2, 2024, 194-198.

⁴¹ In tema, si veda C. Iaione, *La città collaborativa: la governance dei beni comuni per l'urbanistica collaborata e collaborativa*, in E. Fontanari, G. Piperata (a cura di), *Agenda Re-Cycle. Proposte per reinventare la città*, cit., 85 ss.; A. Areddu, *Street art e rigenerazione urbana*, in *Dir. e proc. amm.*, 4, 2021, 959-985; Id., *Il diritto all'innovazione sostenibile per l'investimento nelle infrastrutture sociali. Un'analisi empirica*, in *Riv. giur. edil.*, 6, 2021, 301 ss. La collaborazione tra artisti ed enti locali e territoriali nella pianificazione urbana consente di avere una visione strategica comune utile e necessaria per migliorare la qualità della vita urbana. In argomento, cfr., G. Iacovone, *Lineamenti di pianificazione strategica*, Bari, 2010. Id., *Perequazione urbanistica e pianificazione strategica. Riflessioni metodologiche*, in *Giustamm.*, 4, 2018, 13 ss.; F. Cangelli, *Piani strategici e piani urbanistici: metodi di governo del territorio a confronto*, Torino, 2012; A. Simonati, *Il piano strategico in Italia: meccanismo di valorizzazione della pianificazione urbanistico-territoriale o impulso alla depianificazione?*, *Riv. giur. edil.*, 2, 2013, 99 ss.

l'essenza del quartiere, riflettendo la sua storia e la sua cultura attraverso murales e installazioni. Questo processo non solo valorizza l'identità locale, ma incoraggia anche un senso di appartenenza e orgoglio tra gli abitanti⁴².

Un esempio emblematico è il progetto «*Street Art*» che ha preso piede in molte città del mondo, dove artisti locali e internazionali hanno riempito i muri abbandonati con opere che raccontano storie, esprimono emozioni e affrontano questioni sociali⁴³.

Questa forma di arte pubblica non solo abbellisce gli spazi, ma promuove e sviluppa un senso di appartenenza e identità comunitaria favorendo la partecipazione che è essenziale per qualsiasi iniziativa di rigenerazione urbana⁴⁴: il coinvolgimento degli abitanti nel processo creativo non solo fa sì che l'arte rappresenti realmente il loro vissuto, ma li rende co-protagonisti del progetto e, in tale qualità, essi assumono un senso di proprietà e responsabilità nei confronti dell'ambiente in cui vivono.

Vero è che le esperienze e gli interventi più significativi non riguardano il nostro Paese, difettando l'intento di integrare l'arte nei piani di sviluppo urbano attraverso il coinvolgimento di artisti e cittadini nella co-creazione di valore socio-culturale a progetti artistici, culturali, educativi che si collocano all'interno dei processi di rigenerazione urbana e sociale che celebrano la diversità culturale e le storie delle comunità, creando un patrimonio visivo che arricchisce l'identità urbana.

In Italia, tuttavia, non di rado, le iniziative di rigenerazione urbana sono risultate esclusive favorendo solo determinati gruppi e creando spazi di vulnerabilità e discriminazione anziché offrire una soluzione a problemi preesistenti⁴⁵.

Penso, ad esempio, alla gentrificazione dei quartieri ad antica vocazione proletaria in conseguenza della finanziarizzazione dei centri città e alla polarizzazione della tensione tra inclusione ed esclusione che dà vita al fenomeno delle *gated communities*⁴⁶ (ascritto in letteratura alla «psicogeografia della paura»⁴⁷), contrapposto alla sempre maggiore emarginazione delle

⁴² In questo senso, A. Giusti, *op.cit.*, 76, sottolinea la caratteristica precipua di tali processi che consiste proprio nella «valorizzazione delle identità locali e al coinvolgimento degli “abitanti”». A. Angiuli, *Rigenerazione identitaria e semplificazione nel governo del territorio*, in P. Stella Richter (a cura di), *Governo del territorio e patrimonio culturale*, Milano, 2017, 29 ss.

⁴³ La rigenerazione urbana attraverso la *street art* rappresenta un fenomeno giuridicamente complesso che interseca molteplici ambiti normativi, dalla pianificazione urbanistica alla tutela dei beni culturali, fino alla protezione del diritto d'autore. L'art. 23-*quater* del Testo Unico dell'Edilizia che disciplina gli «usi temporanei» fornisce una cornice giuridica innovativa per interpretare le pratiche di rigenerazione urbana, consentendo ai comuni di attivare processi di riqualificazione attraverso l'utilizzazione temporanea di edifici e aree per scopi culturali e artistici.

Significativo è stato l'apporto della giurisprudenza amministrativa sia dal punto di vista definitorio degli interventi di recupero del patrimonio edilizio del territorio e, in particolare, centri storici, aree urbane dismesse e quartieri residenziali (Cons. Stato, 29 aprile 2024, n. 3889), ma anche ai fini della valorizzazione culturale e del riconoscimento della *street art* come strumento di rigenerazione urbana ed espressione della libertà di iniziativa economica e della libertà di espressione artistica costituzionalmente garantite (cfr., Cons. Stato, Sez. V, 26 giugno 2024, n. 5649).

Di recente, il Consiglio di Stato (Cons. Stato, Sez. VII, 14 agosto 2024, n. 7138) ha, altresì, chiarito che il «decoro urbano» rappresent(a) una finalità immateriale dell'azione amministrativa, perseguibile attraverso diverse strategie di intervento, inclusa l'arte urbana», a dimostrazione di «come» e «quanto» la *street art* si sia evoluta grazie alla particolare capacità di coniugare la valorizzazione culturale con la riqualificazione degli spazi pubblici, nel rispetto dei principi di tutela del patrimonio culturale e dei diritti degli artisti.

⁴⁴ L'essenzialità della partecipazione del cittadino negli spazi urbani è stata di recente ben approfondita da G. Cassola, *Cittadino e spazi urbani: prospettive per politiche pubbliche partecipative*, in *Federalismi.it*, 10, 2024, 69-93.

⁴⁵ Cfr. M. Calabrò, *Governo del territorio e gestione del fenomeno migratorio: spinte inclusive ed effetti escludenti*, in *Riv. giur. urb.*, 2, 2022, 408-441.

⁴⁶ Cfr. E. Sferrazza Papa, *Verso la paranoia globale*, in *Polemos*, 1, 2021, 143 ss.

⁴⁷ C. Danani, *Sulla giustizia spaziale*, in *Itinerari*, 2016, 148.

vecchie e nuove periferie ove, in larga misura, si concentra il fenomeno migratorio⁴⁸. Sovente la gentrificazione è stata utilizzata come sinonimo di riqualificazione o *restyling* urbano di quartieri pericolosi o degradati per trasformarli in luoghi sicuri, dotati di infrastrutture e servizi efficienti a vantaggio dei nuovi abitanti e in funzione di una maggiore ricchezza economica e di altri benefici che tuttavia, ancora oggi, non vengono distribuiti equamente, ma anzi secondo una logica e un criterio incompatibili con lo sviluppo urbano inclusivo.

Invero, il rischio di esclusione sociale e di alterare significativamente il tessuto sociale e culturale dei residenti originari è presente anche nei processi di rigenerazione urbana delle città attraverso l'arte che se, da un lato, ha il potere di trasformare quartieri degradati in centri di cultura e innovazione, dall'altro presenta le stesse criticità dei processi di gentrificazione. L'integrazione dell'arte nel processo di riqualificazione/rigenerazione urbana si giustifica per l'esigenza di trovare il giusto equilibrio tra trasformazione del territorio e tutela delle comunità locali.

L'obiettivo è quello di creare spazi inclusivi che rispettino e celebrino la diversità culturale, evitando che le comunità storiche vengano espulse dai loro quartieri: in tal modo l'arte diventerebbe un potente strumento di inclusione, comunicazione e riflessione culturale, un'occasione per rivitalizzare i quartieri e stimolare l'economia locale, il turismo e un'occasione per elaborare nuovi modelli di rigenerazione urbana in cui essa assume un ruolo fondamentale nella pianificazione⁴⁹.

Sul presupposto, quindi, che nella progettazione di spazi pubblici, è essenziale considerare la sostenibilità ambientale e sociale⁵⁰, l'arte può fungere da catalizzatore per pratiche sostenibili, ad esempio attraverso l'uso di materiali riciclati o l'implementazione di installazioni che educano il pubblico alla sostenibilità⁵¹.

Parallelamente, è auspicabile che la bellezza architettonica diventi un criterio (non solo estetico) vincolante in fase di programmazione e di attuazione degli interventi di riqualificazione/rigenerazione urbana in quanto espressione del principio di uguaglianza e non discriminazione di cui agli art. 3 Cost. e 20 e 21 della Carta di Nizza⁵² e non, invece, una

⁴⁸ M.V. Forns, I. Fernandez, *L'immigrazione e la città: un approccio alla periferia sociale e territoriale*, in M. Immordino, G. De Giorgi Cezzi, N. Gullo, M. Brocca (a cura di), *Periferie e diritti fondamentali*, Napoli, 2020, 281; G. Clément, *Manifesto del terzo paesaggio*, Macerata, 2016. Le aree storicamente abitate da comunità a basso reddito vengono trasformate in spazi più costosi, spesso escludendo i residenti originali. È fondamentale che i progetti artistici e di rigenerazione considerino le esigenze di tutti i gruppi, cercando di mantenere l'autenticità culturale e di garantire che i benefici della rigenerazione urbana siano condivisi equamente.

⁴⁹ L'impatto sulla personalità e la coscienza delle persone è amplificato dalla digitalizzazione dell'arte urbana che consente agli artisti di esplorare nuovi spazi e sperimentare strumenti e tecniche emergenti (*Video Mapping*, installazioni interattive e realtà aumentata) offrendo alle persone esperienze immersive da conservare, diffondere e condividere - dentro e oltre i confini territoriali - grazie all'utilizzo di piattaforme *on-line* e *social media* che favoriscono l'interazione e il confronto tra artisti la comunità con evidenti vantaggi in termini di accessibilità e inclusione attraverso l'arte.

⁵⁰ In argomento, cfr. A. Bonomo, *L'inclusione dei "non cittadini" attraverso la rigenerazione urbana*, in *Ist. Fed.*, 1, 2020, 187-206.

⁵¹ Cfr. E. Fontanari, G. Piperata, *Re-cycle degli spazi urbani: un'introduzione*, in Id., (a cura di), *Agenda RE-CYCLE. Proposte per reinventare la città*, cit., e, in particolare, i contributi di M. Cammelli, *Re-cycle: pratiche urbane e innovazione amministrativa per reinventare la città*, 53 ss.; A. Giusti, *La rigenerazione urbana. Temi, questioni e approcci nell'urbanistica di nuova generazione*, spec. capp. I e 2. Sui rapporti tra sostenibilità ambientale e sociale, cfr. E. Bruti Liberati, *Politiche*, cit., 426. A. Barone, F. Manganaro, *PNRR e Mezzogiorno*, cit., 149; M. Miridi, *Il tempo delle funzioni pubbliche (a proposito del Piano nazionale di ripresa e resilienza)*, in *Federalismi*, 18, 2022, 148 ss.; M. Cecchetti, *L'incidenza del PNRR sui livelli territoriali di governo e le conseguenze nei sistemi amministrativi*, in *AIC*, 3, 2022, 281 ss.; G. Ferraiuolo, *PNRR e correzione delle asimmetrie territoriali*, *ivi*, 307 ss.

⁵² A. Vespaziani, *La igualdad en Europa*, in *RedCE*, 4, 2005; J.M. Martínez Sierra, C. Ferrer Martín de Vidales, *La igualdad ante la ley en la doctrina del TJUE*, *Estudios de Densio* 65, 2017, 2, 211-245; A. López Pina, *Derecho Europeo y*

mera proposta inserita all'interno di uno strumento sprovvisto di carattere prescrittivo e obbligatorio.

Si vuol dire, cioè, che affinché essa diventi efficace, obbligatoria e vincolante in sede di pianificazione degli interventi a farsi è necessario che si traduca in un criterio di pianificazione specifico, o *standard* di qualificazione urbanistica incorporato nella legislazione urbanistica, in quanto finalizzata a garantire un livello adeguato di qualità urbana e delle infrastrutture «ad uso e per fini sociali», sia in città e luoghi già urbanizzati che in quelli non ancora esistenti.

In tal modo, tale criterio o *standard* non avrebbe, evidentemente, una connotazione esclusivamente estetica, che anzi verrebbe implementata di funzioni ulteriori, contribuendo esso stesso a trasformare uno strumento di trasformazione del territorio in infrastruttura urbana sociale, completa, integrata e multifunzionale, capace cioè di conformare e modellare l'immagine e l'identità urbana migliorando la qualità della vita delle persone in città e nelle periferie in un quadro giuridico volto a facilitare i processi di rigenerazione urbana.

Ciò postula un mutamento radicale qualitativo della politica territoriale in considerazione dei benefici derivanti dall'infrastruttura urbana, il cui scopo è appunto quello di porre e mantenere l'individuo al centro della disciplina urbanistica ed edilizia nella consapevolezza che «ignorare la centralità dell'uomo in un dato spazio geografico, è un'altra faccia della discriminazione»⁵³.

Nella società moderna attraversata da molteplici e concomitanti crisi (politica, economica, sanitaria, climatica, energetica), le conseguenze delle stesse si riverberano sulle città e sui territori proiettandosi sui livelli di benessere dei cittadini, sulla qualità della vita delle persone sul territorio ove proliferano, replicandosi, disuguaglianze e disparità sociali che impattano sul godimento dei diritti costituzionali.

È in tale contesto che - in linea con le tendenze sviluppatesi a livello europeo⁵⁴ - la rigenerazione urbana, in quanto espressione del potere conformativo del territorio, si rivela uno strumento efficace di sviluppo dei territori per la coesione sociale e territoriale mediante la riprogettazione degli spazi urbani.

principio constitucional de igualdad. El Tratado de la Unión ante la prueba de las tradiciones constitucionales, in REdCE, 4, 2005. Per uno studio approfondito sulla Carta di Nizza A. Aguilar Calahorra, *Naturaleza y eficacia de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2021.

⁵³ Così, C. Monge, *La città, realtà multiculturale*, in *Credere Oggi*, gen-feb. 2017, 11. In argomento, cfr. F. Dell'Aversana, *Il diritto alla bellezza delle persone con disabilità*, in M. Interlandi (a cura di), *Funzione Amministrativa e diritti delle persone con disabilità*, Napoli, 2022, 419 ss.

⁵⁴ Dal *Libro Verde sull'Ambiente urbano* del 1990 alla Comunicazione della Commissione Verso una agenda urbana nell'Unione europea del 1997 preceduta dall'Atto Unico europeo; dal *Libro Verde sulla coesione territoriale* del 2008 alla *Dichiarazione di Toledo* sulla rigenerazione urbana del 2010, nel Trattato di Lisbona l'UE fino alla nuova Agenda Territoriale 2030 l'UE ha manifestato un crescente interesse nei confronti di questi temi testimoniato dalla programmazione dei fondi strutturali a partire dal 2007 che tuttavia non ha trovato pieno riscontro nella revisione del PNRR a causa dei tagli ai finanziamenti dei progetti di rigenerazione urbana, dei Piani urbani integrati e degli interventi per le aree interne.

Una scelta che indubbiamente avrà delle conseguenze sui tempi di attuazione degli obiettivi avuti di mira dalla normativa di riferimento, tra cui il progetto di revisione del TUEL che espressamente all'art. 1 persegue l'obiettivo prioritario di «garantire la coesione sociale, territoriale e ordinamentale (nonché) il benessere delle comunità di riferimento». *Amplius* sul tema, M. De Donno, *Dalla giustizia spaziale alla "giustizia" delle città e dei territori*, in *ISLL Papers*, 17, 2024, e bibliografia ivi citata.

A tal fine, la partecipazione "dal basso" era e resta il «più efficace [...] canale (di) rappresentazione dei bisogni ... dei cittadini» (A. Romano, *Il cittadino e la pubblica amministrazione*, cit., 160 ss.), ossia la chiave per la creazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali, coerentemente con l'affermazione di un nuovo modello di partecipazione e di cittadinanza attiva, espressione di «un rinnovato rapporto autorità-libertà» per superare la crisi dello Stato e della democrazia (cfr., A. Lucarelli, *Verso una teoria giuridica dei beni comuni*, in *Rass. dir. pubbl. eur.*, 2, 2007; Id., *Beni comuni. Dalla teoria all'azione pubblica*, 2011; Id., *Costituzione e beni comuni*, Napoli, 2013; *La democrazia dei beni comuni*, cit., 2013, *passim*).

Essa costituisce una risposta all'inadeguatezza degli ambienti urbani per eliminare le cause che generano le discriminazioni sociali e i divari territoriali assicurando l'uniformità nella differenziazione; la chiave per gestire la tensione dei diversi e spesso confliggenti interessi in gioco; un'occasione di riscatto e di resilienza dei processi e nella ricerca di soluzioni e strumenti che siano efficaci e coerenti con gli obiettivi sociali; un'infrastruttura strategica multifunzionale costruita intorno all'uomo, alle sue esigenze, ai suoi bisogni e alle sue fragilità; uno strumento di giustizia redistributiva in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030.

3. Rigenerazione urbana e diritti di cittadinanza: sistemi di governance e gestione delle città. In base a questa impostazione, l'individuo vanterebbe una pretesa/diritto (e non una mera aspirazione)⁵⁵ alla bellezza architettonica, giuridicamente rilevante e meritevole di tutela secondo l'ordinamento giuridico, che si inserisce nel più generale «diritto alla città»⁵⁶ quale «diritto sociale fondamentale spettante di per sé alla persona umana»⁵⁷ di cui fa parte anche il diritto alla «rigenerazione urbana», e alla «giustizia spaziale»⁵⁸ nella prospettiva della riduzione delle discriminazioni, del benessere sociale e della coesione.

Ciò presuppone che il processo di rigenerazione urbana segua percorsi non tradizionali⁵⁹ caratterizzati da procedimenti e strumenti nuovi avendo consapevolezza della diversità di partenza dei territori, delle visioni, dei bisogni e dei rischi a cui sono esposte le comunità che necessitano di soluzioni differenti e sostenibili, sfruttando le opportunità che si possono generare da una piena sinergia tra settore pubblico e privato⁶⁰.

Partnership e collaborazioni con gli artisti, unitamente al coinvolgimento della comunità e la sostenibilità economica, ambientale e sociale disegnano le nuove frontiere della rigenerazione urbana in funzione della coesione e dell'inclusione cui è dedicata la Missione 5 del PNRR finalizzata appunto alla realizzazione di un modello sociale più sostenibile ed inclusivo⁶¹.

⁵⁵ Come invece ritenuto da F.S. Marini, *Lo statuto costituzionale dei beni culturali*, Milano, 2002, 192.

⁵⁶ J.B. Auby, *Droit de la Ville: du fonctionnement juridique des villes au droit à la Ville*, Lexis-Nexis, 2016; Id. *La città, nuova frontiera del diritto amministrativo*, in *Riv. Giur. Urb.*, 1, 2009, 14; F. Saitta, *Il diritto alla città: l'attualità di una tesi antica*, in *Ordines*, 2, 2020, 53 ss.; F. Cesarano, *Rigenerazione urbana: le regole per una nuova bellezza. Tra gestione dei beni comuni e rivalutazione del territorio*, in *Riv. dir. arti e spettacolo*, 2, 2021, 44 ss.; G. Pagliari, *Il diritto alla città: nuovo orizzonte del diritto urbanistico?*, in P. Stella Richter (a cura di), *Ripensare alla città e al suo diritto*, Studi del XXIII Convegno nazionale Padova, 1-2 ottobre 2020, Milano, 2022, 27 ss.; F. Saitta, *Il "diritto alla città": l'attualità di una tesi antica*, *ivi*, 39 ss.

⁵⁷ Così, Corte cost. 20 luglio 2018, n. 166.

⁵⁸ D. Harvey, *Social Justice and the City*, Baltimore, 1973, nuova ed., Oxford 1988, 110; E. Soja, *Seeking spatial justice*, Minneapolis-London, 2010.

⁵⁹ Su cui diffusamente, cfr., S. Villamena, *Programmi integrati di intervento: osservazioni su requisiti generali ed efficacia*, in P. Stella Richter (a cura di), *Sicurezza del territorio. Pianificazione e depianificazione*, Atti del Convegno AIDU, Ferrara 6-7 ottobre 2011 e Macerata, 28-29 settembre 2012, Milano, 2014, 247 ss.; A. Simonati, *Il piano strategico in Italia: meccanismo di valorizzazione della pianificazione urbanistico-territoriale o impulso alla depianificazione?*, in P. Stella Richter (a cura di), *La sicurezza del territorio*, *cit.*, 227 ss.; S. Amorosino, *Depianificazione urbanistica e frammentazione degli interessi e dei poteri*, *ivi*, 262 ss.

⁶⁰ In particolare, attraverso il PPP la PA può attrarre capitali e *know-how* privati mantenendo un presidio di indirizzo che risponda ai propri obiettivi di pubblica utilità e ai reali bisogni del territorio.

Un approccio *multistakeholder* è infatti fondamentale per massimizzare il valore creato dagli interventi di rigenerazione urbana.

⁶¹ Sulla funzione, gli strumenti e le forme della rigenerazione urbana cfr., B. Boschetti, *L'impatto della funzione di rigenerazione*, *cit.*; L. Muzi, *L'amministrazione condivisa dei beni comuni urbani: il ruolo dei privati nell'ottica del principio di sussidiarietà orizzontale*, in F. Di Lascio, F. Giglioli (a cura di), *La rigenerazione di beni e spazi urbani*, Bologna, 2016, 117 ss.; G.F. Cartei, E. Amante, *Strumenti giuridici per la rigenerazione urbana*, in M. Passalacqua, A. Fioritto, S. Rusci (a cura di), *Ri-conoscere la Rigenerazione. Strumenti giuridici e tecniche urbanistiche*, Sant'Arcangelo di Romagna, 2018, 17 ss.

L'arte, quale strumento privilegiato dei processi di rigenerazione urbana finalizzati a questo scopo costituisce, quindi, una componente fondamentale dell'attività e nei processi che richiederebbero interventi e controlli più penetranti *ex ante*, *in itinere* ed *ex post* attraverso un intervento legislativo di ampio respiro.

Sotto altro profilo, giova evidenziare che il successo dei progetti di rigenerazione urbana (ossia l'impatto economico, sociale, ambientale e cognitivo) dipende dalla effettiva e fattiva collaborazione tra artisti, architetti, urbanisti, sociologi, economisti, esperti in comunicazione e di marketing, EE.LL., soggetti privati (*developer*, investitori, professionisti ed ETS).

Fondamentale è la garanzia della partecipazione «dal basso» dei cittadini, fin dalle fasi iniziali della pianificazione (dalla redazione del progetto di piano) al fine di garantire piena integrazione tra l'arte e l'ambiente circostante, le cui sinergie possono portare a risultati innovativi corrispondenti ai bisogni e alle esigenze delle comunità.

Né va sottovalutato il peso specifico di una serie di altri indicatori (impatto economico, soddisfazione dei residenti, sostenibilità finanziaria, ambientale e sociale) che postulano la raccolta di dati e *feedback* volti a porre in essere azioni correttive e/o interventi migliorativi continui per far sì che i progetti corrispondano effettivamente alle esigenze della comunità⁶². Diversamente opinando, tali indicatori si trasformerebbero in «un costo sociale in termini di discriminazione che dipende dal disinteresse del mercato e dall'indifferenza della società a tale noncuranza, e che tocca allo Stato tentare di contenere tramite idonei interventi normativi e il conseguente esercizio della funzione amministrativa, nella prospettiva del ritorno ad una architettura non globalizzata, che tenga conto della specificità culturale del contesto»⁶³ allo scopo di rendere ogni città un luogo unico e significativo per i suoi abitanti. Spetta, dunque, al legislatore il compito di riconoscere e proteggere l'arte e il suo prodotto stabilmente inserito nel contesto urbano in quanto strumento privilegiato di rigenerazione urbana con finalità sociali quali la creazione e/o il recupero dell'identità da parte dei membri della comunità, sopperendo alla mancata previsione di strumenti specifici nella legislazione nazionale e/o regionale in materia e/o implementando quelli già utilizzati⁶⁴.

4. Conclusioni. In tale contesto si colloca la proposta di modifica alla Commissione per gli Affari Costituzionali dell'art. 44 Cost.⁶⁵ – concernente il recupero sociale e urbanistico delle periferie urbane e delle aree interne.

L'introduzione di un comma aggiuntivo⁶⁶ risponde all'esigenza di: a) garantire il riconoscimento e la tutela della rigenerazione urbana; b) promuovere i principi di sostenibilità ambientale, economica e sociale nella gestione del territorio urbano; c) sancire l'obbligo per lo Stato e le amministrazioni locali di promuovere processi di rigenerazione urbana e di

⁶² L'arte stimola il dialogo su temi e questioni rilevanti ed attuali. La collaborazione tra professionisti ed esperti del territorio è funzionale alla creazione di forme d'arte che rispecchiano l'identità, le esigenze delle aree urbane in continua evoluzione. Il riferimento all'identità personale e al valore civile della bellezza si rinviene in M.A. Cabiddu, *Diritto alla bellezza*, cit., spec. 383 ss. e Ead., *La società del "bellestere" e il suo sistema*, cit., spec. 15-16, 26, 28-29.

⁶³ In questi termini, E. Tanzarella, *Il diritto alla bellezza nel prisma della città: architettura e "moral equality"*, in *Dir. dell'econ.*, 3, 2023, 390.

⁶⁴ Mi riferisco al regolamento sulla collaborazione tra cittadini e P.A. per la cura e la rigenerazione dei beni comuni urbani in cui è prevista la stipula di un accordo di collaborazione avente ad oggetto la cura e/o la gestione condivisa dei beni.

⁶⁵ Camera dei Deputati (A.C. 331/2023).

⁶⁶ Il quale testualmente recita «la Repubblica riconosce la specificità della dimensione sociale e urbanistica delle periferie urbane e delle aree interne del Paese come condizione potenzialmente limitativa della piena parità dei diritti sociali e di cittadinanza di ogni cittadino e individua come prioritaria, attraverso l'azione finanziaria, legislativa e amministrativa dello Stato e delle amministrazioni locali, la rigenerazione sociale e urbanistica».

adottare politiche e strumenti che favoriscano la riqualificazione delle aree urbane, la tutela delle identità locali e il miglioramento della qualità della vita dei cittadini, previa assegnazione di risorse finanziarie, strumenti, poteri e incentivi idonei allo scopo con la partecipazione degli interessati e delle comunità locali, onde assicurare la creazione di città e territori più vivibili, sostenibili e inclusivi.

Il che, naturalmente, implica un ripensamento della *governance* territoriale, della pianificazione strategica, dei progetti delle pratiche di rigenerazione urbana che si eleva a fonte del diritto alla città e a strumento per farli valere agendo al contempo come meccanismo di perequazione e compensazione tra situazioni diseguali.

La costituzionalizzazione della rigenerazione urbana attraverso la modifica dell'art. 44 Cost.⁶⁷ - che assume così al rango di principio fondamentale nella gestione e ai fini della tutela del territorio e dei suoi abitanti - induce altresì a riflettere brevemente sul nesso intercorrente tra rigenerazione urbana integrata, come attività di governo del territorio, ma che si staglia anche oltre lo stesso, l'arte quale elemento chiave dell'infrastruttura urbana che in quanto tale, dovrebbe trovare un esplicito riconoscimento nelle norme e nella legislazione urbanistica integrata, come criterio o *standard* vincolante della pianificazione di spazi dedicati dal carattere multifunzionale tipici dei processi di rigenerazione urbana e delle politiche infrastrutturali, e i Lep connessi sia alla definizione delle autonomie differenziate delle regioni (da rivedere e rivalutare in considerazione della particolare rilevanza del profilo sociale degli interventi di rigenerazione urbana e degli obiettivi del *welfare* urbano).

È auspicabile l'emanazione di una legge di principi sulla materia concorrente del «governo del territorio» che incentivi il ricorso alla pianificazione strategica integrata per gli interventi di rigenerazione urbana, previa revisione e implementazione degli *standard* urbanistici dal carattere multifunzionale ed elemento chiave della infrastruttura urbana al chiaro scopo di conformare l'esercizio della discrezionalità della pianificazione urbanistica all'esigenza di «umanizzare» le città⁶⁸.

Parallelamente, è legittimo aspettarsi che si provveda ad individuare i Lep nell'ambito della tutela e valorizzazione dei beni culturali, per la promozione e l'organizzazione di attività culturali attribuendo ad essi valore cogente e onerando i soggetti all'implementazione degli stessi, a prescindere dalla loro possibile previsione nelle norme statali o da esse comunque individuabili⁶⁹.

Sono noti i problemi interpretativi cui hanno dato luogo le norme in materia di Lep e l'esigenza non più procrastinabile di colmare i vuoti della legislazione in materia e di formulare proposte per la loro integrazione.

A tal fine, tuttavia, il riferimento fondamentale e ineludibile per il legislatore è la Costituzione che è «improntata all'incremento del benessere della società, all'eguaglianza sostanziale, alla tutela rafforzata di una serie di diritti [...] *se ed in quanto essi (i Lep) contribuiscono a definirne il contenuto effettivo*»⁷⁰.

A prescindere dalla verifica se essi (i Lep) siano desumibili dalle norme statali e/o dal contesto

⁶⁷ Essa, altresì, conferma l'importanza del significato, del valore e delle potenzialità della rigenerazione urbana che identifica un concetto poliedrico e polifunzionale, rilevando come principio fondamentale nella gestione e tutela del territorio; processo di trasformazione dello stesso per la risoluzione di problemi sociali, ambientali ed economici; strategia complessiva per soddisfare le esigenze della popolazione, di tutela dell'ambiente e di sviluppo economico.

⁶⁸ Utilizzando l'efficace espressione è di M. M. Linde, *La rinaturalizzazione della città: strategie, regolamentazione e conflitti*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 3, 2024, 679.

⁶⁹ C. Giaimo, *Lep. Se non ora, quando?*, in www.urbanisticainformazioni.it, 2023.

⁷⁰ C. Tubertini, *Le molte luci e le (poche, ma importanti) ombre della sentenza 192/2024 sulla determinazione dei LEP*, in www.diariodidirittopubblico.it. Corsivo mio.

internazionale e/o europeo, resta da capire, sia dal punto di vista normativo che organizzativo, quali siano le attività e/o i servizi minimi che lo Stato deve garantire su tutto il territorio nazionale per tutelare e valorizzare il patrimonio culturale.

Ciò, in considerazione della responsabilità e del ruolo che essi rivestono ai fini della realizzazione del disegno costituzionale, garantendo piena accessibilità e fruizione (oggetto di autonomi diritti) dei beni della cultura e dell'arte (luoghi, manifestazioni, iniziative, ecc.) per la partecipazione e l'inclusione, in base ad un approccio prestazionale volto ad assicurare l'effettività dei diritti (accesso agli spazi dedicati e la fruizione di prodotti e servizi) in funzione delle specifiche esigenze degli utenti.

In attesa di conoscere gli sviluppi e gli esiti, e pur in assenza di un'esplicita previsione normativa, è legittimo ritenere che la «riserva» o, meglio, la dotazione di *standard* minimi inderogabili di spazi destinati alla realizzazione di ambienti urbani di qualità⁷¹ costituisca un livello essenziale «minimo» inderogabile, ferme restando le specificità dei territori regionali⁷².

Abstract. Il saggio analizza il ruolo dell'arte nei processi di rigenerazione urbana e sociale quale strategia di trasformazione del territorio fondata sulla stabile efficiente e produttiva collaborazione con le comunità e il pilastro su cui rifondare il rapporto tra cultura, territorio ed economia e costruire un nuovo modello di sviluppo urbano sostenibile.

Abstract. The essay analyzes the role of art in urban and social regeneration processes as a strategy for territorial transformation based on stable, efficient and productive collaboration with communities and the pillar on which to re-establish the relationship between culture, territory and economy and build a new model of sustainable urban development.

Parole chiave. *Smart cities* – arte e bellezza – rigenerazione urbana e sociale – infrastrutture per lo sviluppo e l'inclusione sociale.

Key words. *Smart cities* – art and beauty – urban and social regeneration – infrastructures for development and social inclusion.

⁷¹ S. Settis, *Com'è bella la città di qualità*, in *Il Sole 24 Ore*, giugno 2018.

G. Allegrretti, *L'economia circolare deve avere relazioni con i luoghi*, in *Economicircolare.com*, 2021, ove si legge «il territorio va visto come l'unità guida, quella che ti premette di impossessarti dei temi, di capire la complessità, gradualmente, dalla prospettiva quotidiana sino ad una prospettiva più ampia, grazie ad un salto di scala». A. Gusmai, *Il territorio come spazio politico interculturale*, in *Dirittifondamentali.it*, 2, 2019, considera il territorio «una forma geometrica incompiuta, luogo politico in cui democraticamente trova sempre nuovo spazio il pluralismo delle forze sociali [...] che assume sempre nuove forme, mettendo in relazione lo spazio terrestre con l'evoluzione artificiale dei diritti e dei doveri gravanti sui cittadini [...]».

⁷² F. Patroni Griffi, *Introduzione al LXV Congresso di studi di scienza dell'amministrazione*, in *Dall'urbanistica al governo del territorio. Valori culturali, crescita economica, infrastrutture pubbliche e tutela del cittadino*, Milano, 2020, 17, ha sottolineato «...la carenza, allo stato, di una disciplina statale di principio che sarebbe invece importante adottare in un settore di grande interesse per lo sviluppo economico e sociale del Paese e soprattutto per porre un freno alla proliferazione dei modelli di urbanistica regionali differenziati. L'assenza, infatti, di chiari principi fondamentali autorizza l'adozione di leggi diverse da regione a regione. L'esigenza di uniformità, garantita dai principi fondamentali, non è assicurata».