



2024

IL CAPITALE CULTURALE
Studies on the Value of Cultural Heritage

eum

Rivista fondata da Massimo Montella



Il capitale culturale

Studies on the Value of Cultural Heritage

n. 29, 2024

ISSN 2039-2362 (online)

© 2010 eum edizioni università di macerata

Registrazione al Roc n. 735551 del 14/12/2010

Direttore / Editor in chief Pietro Petrarola

Co-direttori / Co-editors Tommy D. Andersson, Elio Borgonovi, Rosanna Cioffi, Stefano Della Torre, Michela di Macco, Daniele Manacorda, Serge Noiret, Tonino Pencarelli, Angelo R. Pupino, Girolamo Scullo

Coordinatore editoriale / Editorial coordinator Maria Teresa Gigliozzi

Coordinatore tecnico / Managing coordinator Pierluigi Feliciati

Comitato editoriale / Editorial board Giuseppe Capriotti, Mara Cerquetti, Francesca Coltrinari, Patrizia Dragoni, Pierluigi Feliciati, Costanza Geddes da Filicaia, Maria Teresa Gigliozzi, Chiara Mariotti, Enrico Nicosia, Emanuela Stortoni

Comitato scientifico - Sezione di beni culturali / Scientific Committee - Division of Cultural Heritage
Giuseppe Capriotti, Mara Cerquetti, Francesca Coltrinari, Patrizia Dragoni, Pierluigi Feliciati, Maria Teresa Gigliozzi, Susanne Adina Meyer, Marta Maria Montella, Umberto Moscatelli, Caterina Papparello, Sabina Pavone, Francesco Pirani, Mauro Saracco, Emanuela Stortoni, Carmen Vitale

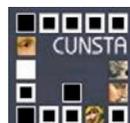
Comitato scientifico / Scientific Committee Michela Addis, Mario Alberto Banti, Carla Barbati †, Caterina Barilaro, Sergio Barile, Nadia Barrella, Gian Luigi Corinto, Lucia Corrain, Girolamo Cusimano, Maurizio De Vita, Fabio Donato †, Maria Cristina Giambruno, Gaetano Golinelli, Rubén Lois Gonzalez, Susan Hazan, Joel Heuillon, Federico Marazzi, Raffaella Morselli, Paola Paniccia, Giuliano Pinto, Carlo Pongetti, Bernardino Quattrococchi, Margaret Rasulo, Orietta Rossi Pinelli, Massimiliano Rossi, Simonetta Stopponi, Cecilia Tasca, Andrea Ugolini, Frank Vermeulen, Alessandro Zuccari

Web <http://riviste.unimc.it/index.php/cap-cult>, email: icc@unimc.it

Editore / Publisher eum edizioni università di macerata, Corso della Repubblica 51 – 62100 Macerata, tel. (39) 733 258 6081, fax (39) 733 258 6086, <http://eum.unimc.it>, info.ceum@unimc.it

Layout editor Oltrepagina srl

Progetto grafico / Graphics +crocevia / studio grafico



Rivista accreditata AIDEA
Rivista riconosciuta CUNSTA
Rivista riconosciuta SISMED
Rivista indicizzata WOS
Rivista indicizzata SCOPUS
Rivista indicizzata DOAJ
Inclusa in ERIH-PLUS

Le Comunità Energetiche Rinnovabili quali strumento e modello per una gestione condivisa del patrimonio culturale

Valentina Maria Sessa*

Abstract

L'articolo prende in esame, in primo luogo, la conservazione programmata dei beni culturali come forma di economia circolare, in quanto essa prolunga la vita dei materiali originari, che costituiscono il substrato materiale indispensabile alla trasmissione del significato e del valore culturale dei beni medesimi. In secondo luogo, l'articolo illustra le caratteristiche delle Comunità Energetiche Rinnovabili, altro strumento dell'economia circolare, allo scopo di verificare se esse possono essere adatte anche alla gestione di attività diverse, come ad esempio la natura non lucrativa e lo svolgimento condiviso di attività di interesse di comunità territoriali, che rendono le Comunità Energetiche Rinnovabili sia un potenziale modello per creare enti di gestione della conservazione programmata, sia uno strumento per svolgere direttamente la conservazione programmata sui beni del territorio.

First of all, the article examines the planned conservation of cultural heritage as a form of circular economy, as it prolongs the life of the original materials, which constitute the material substrate indispensable for the transmission of the meaning and cultural value of the assets themselves. Secondly, the article illustrates the characteristics of renewable ener-

* Titolare della cattedra di Diritto amministrativo, Università degli Studi Ecampus, Facoltà di Giurisprudenza, e-mail: avv.sessavalentina@gmail.com.

gy communities, another tool of the circular economy, in order to verify whether they can also be suitable for the management of different activities, such as planned conservation. In fact, many characteristics emerge, such as the non-profit nature and the shared performance of activities of interest to local communities, which make Renewable Energy Communities both a potential model for creating planned conservation management bodies and a tool for directly carrying out planned conservation of local assets.

1. *Ricorso alle energie rinnovabili e conservazione programmata: due declinazioni dell'economia circolare*

La strategia del *Green Deal Europeo* del 2019 mira a «trasformare l'UE in una società a impatto climatico zero, giusta e prospera, dotata di un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva» e, a tale scopo, promuove l'economia circolare, il ripristino della biodiversità e la riduzione dell'inquinamento, garantendo una transizione equa e inclusiva anche attraverso l'uso di tecnologie rispettose dell'ambiente, la decarbonizzazione del settore energetico, l'efficientamento energetico degli edifici¹.

L'economia circolare è dunque un paradigma che punta a ridurre il prelievo di risorse naturali non rinnovabili e a renderne efficiente l'uso attraverso un modello di produzione, alternativo a quello tradizionale della «economia lineare» (fondato sullo schema «estrarre, produrre, utilizzare e gettare»), che propone condivisione, prestito, riutilizzo, riparazione, ricondizionamento e riciclo dei materiali e prodotti, così da prolungarne il ciclo di vita, aumentandone la durabilità, riducendo gli scarti e reintroducendo nel ciclo produttivo i materiali residui e da generare, se possibile, valore ulteriore².

Tali aspetti si ritrovano anche nell'Agenda 2030 dell'ONU, in particolare nell'Obiettivo 7 («Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni»), nella specie 7.2 («Aumentare considerevolmente entro il 2030 la quota di energie rinnovabili nel consumo totale di energia») e 7.3 («Raddoppiare entro il 2030 il tasso globale di miglioramento dell'efficienza energetica»), e nell'Obiettivo 11 («Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili»), e specificamente 11.4 («Potenziare gli sforzi per proteggere e salvaguardare il patrimonio culturale e naturale del mondo»).

¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, *Il Green Deal europeo*, COM (2019) 640 final, <<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/green-deal/>>, 19.10.2023.

² Parlamento Europeo, *Economia circolare: definizione, importanza e vantaggi*, Attualità - Parlamento Europeo, 2 dicembre 2015, aggiornato il 10 aprile 2018, <<https://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/economy/20151201STO05603/economia-circolare-definizione-importanza-e-vantaggi>>, 19.10.2023.

Impiego di energie rinnovabili e conservazione programmata dei beni sono dunque due declinazioni, tra le molte possibili, dell'economia circolare.

Il ricorso alle energie rinnovabili fornisce un'alternativa al "consumo" delle fonti di energia esauribili e contribuisce al ciclo delle materie, in alcuni casi direttamente (ad esempio, nel caso della produzione di energia da biomasse, che trasformano le essenze di origine biologica), in altri casi più indirettamente, andando a prendere il posto (e quindi risparmiando) energie non rinnovabili.

Anche la conservazione programmata dei beni storici³, tuttavia, costituisce una forma virtuosa di ciclo delle materie: essa infatti, da una parte, mantiene i materiali originari, rallentandone il deterioramento, così proteggendo al contempo anche i connotati dei manufatti che il Codice dei beni culturali e del paesaggio tutela come «testimonianza di civiltà» e, dall'altra, recupera i materiali originari reimpiegandoli in azioni conservative. La logica della conservazione programmata risiede proprio in una costante attività di monitoraggio, prevenzione e manutenzione che allontani nel tempo la necessità di interventi più intrusivi, e non sempre completamente riparatori, di restauro. È significativo che l'art. 29 del Codice riconosca che la conservazione debba essere «assicurata mediante una coerente, coordinata e programmata attività di studio, prevenzione, manutenzione e restauro». La conservazione programmata è inoltre tanto più importante quanto più si consideri che i beni culturali non sono "beni rinnovabili": il loro valore è racchiuso in un substrato materiale infungibile, non riproducibile se non in mere copie dell'originale.

Esiste peraltro un'interdipendenza tra salute dell'ambiente e conservazione del patrimonio culturale, in quanto le attività conservative dipendono fortemente dal contesto e dai suoi fattori di rischio, i quali incidono sulla salute dell'ambiente, condizionando il degrado dei materiali costruttivi. Non è un caso che «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» compaiano affiancati nell'art. 117, comma 2, lett. s) Cost. e che beni culturali e paesaggio siano disciplinati dal medesimo Codice: tra di essi sussiste un *continuum* non solo ideale, ma anche fisico, che li influenza reciprocamente.

La conservazione preventiva e programmata non deve pertanto essere riferita solo a beni culturali singolarmente considerati, ma deve piuttosto essere attuata su scala territoriale e ambientale, facendo tesoro di esperienze quali la Carta del rischio⁴, che ben dimostrano come il ciclo di vita della materia risenta fortemente del contesto in cui il bene si trova. Ne consegue che non è possibile tutelare efficacemente i beni individui se si trascurano i rispettivi contesti.

La produzione di energie rinnovabili e la conservazione programmata del patrimonio culturale realizzano dunque entrambe, sotto aspetti differenti, quello "sviluppo sostenibile" che consente di «soddisfare i bisogni delle ge-

³ Per un'ampia disamina del tema cfr. Della Torre 2014; Sessa 2014, p. 61 e ss.; Della Torre 2003.

⁴ *Carta del rischio* 1996; Petrarola 2014.

nerazioni attuali senza danneggiare quelli delle generazioni future»⁵, proprio come la Repubblica «tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni» (art. 9, comma 3 Cost.).

Questo saggio vuole dunque riflettere sulla possibilità che gli strumenti ideati per attuare l'efficientamento del ciclo delle materie nel campo dell'economia dell'energia possano rivelarsi pienamente congruenti anche con i principi della conservazione programmata dei beni culturali, rispetto ai quali non vi è stata finora un'analoga riflessione a livello normativo e istituzionale⁶.

2. *Le CER come strumento di promozione dell'economia circolare*

Uno degli strumenti indicati dall'Europa per perseguire gli obiettivi della sostenibilità e dell'economia circolare è costituito dalle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER), che dovrebbero facilitare la transizione dai combustibili fossili alle energie rinnovabili, facendo al contempo fronte alle esigenze energetiche del territorio.

La Direttiva europea Red II sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili 2018/2001 UE è stata recepita in Italia dapprima con il D.L. 30 dicembre 2019, n. 162 ("Decreto Milleproroghe"), conv. nella L. 28 febbraio 2020, n. 8⁷ e, successivamente, con i DD.Lgs. n. 199 e 210 dell'8 novembre

⁵ Così il Rapporto Brundtland (*Our Common Future*) del 1987, in cui venne definito il concetto di Sviluppo Sostenibile.

⁶ In forza di tale interrelazione tra conservazione del patrimonio culturale e salute dell'ambiente, che la presente analisi intende salvaguardare, verranno di seguito prese in considerazione solamente le Comunità Energetiche Rinnovabili (CER), mentre verranno escluse quelle forme organizzative, quali le Comunità Energetiche dei Cittadini (CEC), definite dalla Direttiva UE 2019/944, che gestiscono energia elettrica prodotta e consumata collettivamente sia da fonti rinnovabili, sia da fossili. Se tale elemento costituisce l'argomento pregiudiziale in base al quale non si ritiene di considerare le CEC, tale scelta viene corroborata anche da altri elementi che ne limiterebbero fortemente la propensione a occuparsi della gestione di attività di interesse collettivo o pubblico: il fatto che alle CEC sia concessa la possibilità di configurarsi come veri e propri distributori, in qualità di proprietari o gestori della rete di distribuzione, o come sistemi di distribuzione chiusi (SDC), tanto che esse non debbono essere necessariamente enti senza scopo di lucro, ma possono anche essere piccole e medie imprese; il differente regime giuridico-fiscale cui sono sottoposte in relazione alla forma che assumono; la circostanza che ad esse sia concesso di scambiare con i soci della comunità l'energia elettrica prodotta anche senza essere in prossimità degli impianti o a valle dello stesso contatore, con il conseguente allentamento del rapporto con il contesto in cui sono ubicate. Ne deriva inevitabilmente un diverso approccio con il territorio, che si ritiene porterebbe a ridimensionare sensibilmente le ricadute sociali, ambientali e culturali delle rispettive attività.

⁷ In particolare, l'art. 42-bis del D.L. n. 162/1919 aveva introdotto una disciplina transitoria per la fase sperimentale delle CER, che comprendeva impianti alimentati a fonti rinnovabili di potenza non superiore a 200 kW ciascuno ed un perimetro di aggregazione degli impianti limitato a quelli facenti capo alla stessa cabina di trasformazione secondaria.

2021, che hanno regolamentato le CER. In ottemperanza a tali decreti sono state emanate da ARERA una serie di delibere tra cui, il 4 gennaio 2023, il c.d. TIAD (Testo Integrato per l'Autoconsumo Diffuso)⁸.

Di seguito si richiamano brevemente le principali caratteristiche delle CER che potrebbero rilevare in una riflessione circa la loro adeguatezza a svolgere funzioni complementari e più ampie di quelle loro tipiche.

Le CER sono soggetti giuridici autonomi, basati sulla partecipazione aperta e volontaria di “consumatori”, intesi quali persone fisiche, piccole e medie imprese, enti territoriali o autorità locali, incluse amministrazioni comunali, enti di ricerca e formazione, enti religiosi, del terzo settore e di protezione ambientale nonché amministrazioni locali contenute nell'elenco delle amministrazioni pubbliche divulgato dall'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), accomunati dal fatto che la loro partecipazione alla CER non costituisca la loro attività commerciale e industriale principale.

Obiettivo principale della CER è «fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai suoi azionisti o membri o alle aree locali in cui opera la comunità, piuttosto che profitti finanziari», compresi quelli rivolti alle famiglie a basso reddito o vulnerabili. Il tratto caratterizzante delle CER è dunque lo scopo mutualistico in favore dei propri membri ovvero, in aggiunta o in alternativa, uno scopo altruistico in favore del territorio e della sua popolazione. Inoltre, le CER non possono avere come obiettivo principale il perseguimento dello scopo di lucro, ma solo un'accessoria finalità lucrativa. Tale duplice circostanza, unitamente al tentativo di promuovere le energie rinnovabili, è alla base di un sistema di agevolazioni e incentivi alle CER per incrementarne la diffusione.

Per la gestione delle CER la normativa non impone forme particolari, richiedendo solo il ricorso a enti non lucrativi, quali ad esempio associazioni, enti del terzo settore, cooperative, consorzi e partenariati, con l'unico vincolo di rispettare alcune condizioni, tra cui la produzione di energia con impianti alimentati da fonti rinnovabili e la sua condivisione mediante la rete di distribuzione esistente.

Si tratta di configurazioni improntate a un'appartenenza libera, che riconosce a ciascun membro i propri diritti di cliente finale, compreso quello di scegliere il proprio venditore di energia, e la possibilità di recedere in ogni momento dalla configurazione medesima.

⁸ Il TIAD regola requisiti, modalità e procedure per l'accesso all'erogazione del servizio per l'autoconsumo diffuso e consente alle CER di operare su un'area più vasta (zona di mercato per l'energia condivisa e area sottesa alla cabina primaria per la valorizzazione dell'energia consumata) e avere impianti di potenza superiore a 200 kW. Il quadro regolamentare in materia è stato recentemente completato dal D.M. del Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza energetica del 7 dicembre 2023, n. 414, entrato in vigore il 24 gennaio 2024 e contenente la disciplina degli incentivi per l'autoconsumo diffuso, cui ha fatto seguito il Decreto direttoriale del medesimo Ministero del 23 febbraio 2024, n. 22, che approva le Regole operative elaborate e trasmesse dal G.S.E.

I rapporti interni alla CER sono regolati con contratti di diritto privato, mentre quelli esterni, con particolare riguardo al riparto dell'energia condivisa ed eventualmente alla gestione delle partite di pagamento e di incasso verso i venditori e il Gestore dei servizi energetici, sono delegati a un soggetto apposito.

Le CER presentano dunque i vantaggi di essere strutture non lucrative aperte alla più ampia varietà di soggetti (di cui non rileva la natura pubblica o privata), di essere dotate di autonomia nella scelta della forma giuridica (che possono adattare alle tipologie e alle esigenze dei loro membri) e di poter procurare benefici agli aderenti, ma anche alla collettività, attraverso una logica di "comunità" sia tra i membri, sia tra i membri e il territorio.

Gli evidenti profili innovativi di questo strumento inducono a una riflessione più attenta e lungimirante, onde verificare se le CER possano costituire uno strumento o un modello utilizzabile anche per altre finalità compatibili con quelle loro proprie, non escluse quelle di cura di interessi generali, e in particolare di conservazione dei beni culturali, che pure costituisce – come anticipato – un altro aspetto del ciclo della materia che ispira la politica energetica europea.

3. Il ruolo dei privati nell'attuale quadro normativo relativo ai beni culturali

Per valutare meglio questa opportunità, occorre prendere le mosse da una ricostruzione degli assetti proprietari e gestionali più frequenti relativi ai beni culturali.

Nel nostro ordinamento la cura del patrimonio culturale è alternativamente svolta, in prevalenza, dagli enti pubblici, detentori di gran parte del patrimonio culturale, che però si trovano sovente in difficoltà a causa delle molteplici funzioni di cui sono onerati e della scarsità di risorse, oppure dai privati proprietari di beni storico artistici, preoccupati di coprire i costi di conservazione necessari a mantenere la loro proprietà. Sul piano pratico è dunque indubbio che, in entrambi i casi, si ponga un problema di disponibilità di competenze e di risorse, con gravi ripercussioni sulla conservazione del patrimonio culturale.

In questo contesto è raro riscontrare un adeguato coinvolgimento delle comunità del territorio per una gestione collaborativa del patrimonio, che possa essere consapevole, rispettosa e proficua, salvo alcune interessanti esperienze di cura e gestione condivisa di beni comuni attraverso la stipula di patti di collaborazione tra enti pubblici e "cittadini attivi", intesi come «tutti i soggetti, singoli, associati o comunque riuniti in formazioni sociali» che si adoperano a tale scopo⁹.

⁹ Arena, Iaione 2012; Arena 2022.

È dunque necessario provare a configurare nuovi modelli di gestione per far fronte alle esigenze conservative di un patrimonio straordinario, capillarmente diffuso sul territorio, di grande pregio culturale, storico, artistico. In particolare, in questo saggio si vuole tentare di comprendere se la società civile possa avere un ruolo più strutturato nella conservazione e gestione di tali beni, valorizzando la logica che ha portato la Convenzione di Faro a «riconoscere una responsabilità individuale e collettiva nei confronti dell'eredità culturale» (art. 1.b) e conseguentemente a introdurre il concetto di «comunità di eredità», quale «insieme di persone che attribuisce valore ad aspetti specifici dell'eredità culturale, e che desidera, nel quadro di un'azione pubblica, sostenerli e trasmetterli alle generazioni future» (art. 2.b).

Si può innanzitutto osservare come l'art. 118 Cost. chieda a Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni di favorire «l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà». Ai cittadini, come singoli e nelle loro formazioni sociali, è dunque riconosciuta formalmente la possibilità di svolgere un ruolo rispetto a qualsiasi attività di interesse generale, tra cui indubbiamente può essere annoverata la conservazione dei beni culturali la quale, per quanto non espressamente menzionata nella Carta costituzionale, si può ricondurre all'art. 9 Cost. che «tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione», nonché «l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni».

Infatti, la «tutela» include la conservazione ai sensi dell'art. 3 del Codice dei beni culturali, il quale afferma che essa ha lo scopo di individuare i beni per «garantirne la protezione e la conservazione per fini di pubblica fruizione»¹⁰.

In base al combinato disposto degli artt. 9 e 118 Cost. si può ritenere dunque che, per quanto riguarda i beni culturali, sia stato operato un significativo, ulteriore passo avanti rispetto a quanto già statuito dalla pronuncia 28 luglio 1988, n. 921 della Corte Costituzionale, secondo cui l'art. 9 Cost., accollando la funzione di tutela in capo alla «Repubblica», «non postula una riserva statale, ma è intesa a promuovere il concorso o la collaborazione, nella sfera di rispettiva competenza, delle strutture centrali e locali per il migliore perseguimento di un grande obiettivo di civiltà»¹¹, circostanza poi confermata dalla riforma costituzionale del 2001 con la riformulazione dell'art. 114 Cost., secondo cui «la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato». Se in tale sede veniva sancita l'estensione del principio collaborativo tra istituzioni ai fini della tutela, l'art. 4, comma 2 e l'art. 118 Cost. indicano rispettivamente la doverosità dei cittadini di «svolgere un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale

¹⁰ *Ex multis*, Guccione 2004; Pastori 2004.

¹¹ In Ainis 1989 (punto 4 in diritto).

o spirituale della società» e la possibilità di realizzare «attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà». Si può quindi ritenere che l'intera collettività possa essere coinvolta nella protezione e conservazione del patrimonio culturale.

Ora, acclarato il fondamento costituzionale della possibilità per i privati di interessarsi alla tutela del patrimonio culturale – almeno con riferimento alle attività non provvedimentali, vale a dire a quelle di materiale conservazione e protezione di cui all'art. 3 del Codice – l'esperienza indica che tradizionalmente tale ruolo, a livello di comunità territoriali, è stato assunto dai privati prevalentemente attraverso l'associazionismo culturale e il volontariato.

Non a caso anche il Codice dei beni culturali indica tali realtà come possibili partners nella stipula di accordi con gli enti pubblici e con gli enti gestori da essi costituiti, purché «dotate di adeguati requisiti, che abbiano per statuto finalità di promozione e diffusione della conoscenza dei beni culturali» (art. 112, comma 9).

In realtà il Codice riconosce più ampiamente il ruolo dei privati, prescindendo dalla loro natura lucrativa o non lucrativa.

Da una parte, infatti, esso grava di oneri conservativi i privati proprietari, possessori o detentori di beni culturali, compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, prevedendo che siano «tenuti a garantirne la conservazione» (art. 1, comma 5 e art. 30, comma 3).

Dall'altra, il Codice indica i privati quali soggetti da coinvolgere mediante accordi in attività di ricerca, sperimentazione, studio, documentazione, conservazione e restauro (art. 29, comma 11; art. 40, comma 3; art. 118, comma 2) e nella pianificazione strategica e gestione di servizi culturali (art. 112, commi 8 e 9), oppure di cui favorire e sostenere le iniziative di valorizzazione (art. 6, comma 3; art. 101, comma 4; art. 111, comma 1)¹².

Anche l'attuale Codice dei contratti pubblici valorizza l'apporto dei privati: l'art. 6, in attuazione dei principi di solidarietà sociale e di sussidiarietà orizzontale, pone il principio generale secondo cui la pubblica amministrazione può apprestare, per attività a spiccata valenza sociale, modelli organizzativi di amministrazione condivisa privi di rapporti sinallagmatici, fondati sulla condivisione della funzione amministrativa con enti del codice del Terzo settore (D.Lgs. 3 luglio 2017, n. 117). Inoltre l'art. 134, comma 2 prevede che, per assicurare la fruizione dei beni culturali e favorire la ricerca scientifica applicata alla loro tutela e valorizzazione, gli enti territoriali possano attivare forme speciali di partenariato con enti e organismi pubblici e soggetti privati, «dirette a consentire il recupero, il restauro, la manutenzione programmata, la gestione, l'apertura alla pubblica fruizione e la valorizzazione di beni culturali» attraverso procedure semplificate di individuazione del partner privato. Infine,

¹² Moliterni 2019; Sciuillo 2022, p. 79 e ss.

l'art. 201, comma 1 lett. b) prevede che possano essere conclusi contratti di partenariato per la gestione, manutenzione e valorizzazione di piazze e strade o interventi di decoro urbano e di recupero di aree e beni immobili inutilizzati, per destinarli a fini di interesse generale, sulla base di progetti presentati da cittadini, singoli o associati che, all'uopo, beneficiano di incentivi fiscali direttamente attinenti alla attività svolta dal singolo o dalla associazione, o comunque utile alla comunità territoriale di riferimento.

Il previgente Codice dei contratti pubblici, da poco abrogato, aveva inoltre previsto interventi di sussidiarietà orizzontale per la manutenzione dei beni, con diritto di prelazione ai cittadini residenti nei comprensori interessati costituiti in consorzi (art. 189), contratti di partenariato sociale, il c.d. baratto amministrativo, per realizzare progetti presentati da cittadini singoli o associati per la pulizia, manutenzione, valorizzazione e per il recupero e riuso dei beni con finalità di interesse generale, nonché forme speciali di partenariato per il recupero, il restauro, la manutenzione programmata, la gestione, la pubblica fruizione e valorizzazione di beni culturali (art. 190). Tuttavia, la farraginosità delle disposizioni e le incertezze interpretative avevano portato a una scarsa applicazione delle norme in oggetto.

Il quadro normativo ricordato nel suo complesso indica, per la conservazione e valorizzazione dei beni culturali, un ruolo importante dei privati, in particolare della società civile e degli enti no profit che, a causa del perseguimento di fini generali e dell'assenza di fini lucrativi, sono ritenuti particolarmente affini agli enti pubblici.

4. L'ipotesi delle CER come strumento per realizzare la conservazione programmata dei beni culturali

È proprio con riguardo a quest'ultimo aspetto che si può sviluppare la riflessione sul ricorso alla CER anche per scopi diversi da quelli della produzione e condivisione di energia.

Si è ricordato che le CER rispondono a un modello flessibile, ma tracciato nei suoi tratti essenziali dalla normativa, i cui elementi caratterizzanti sono la natura non lucrativa e la composizione aperta a soggetti pubblici e privati, con esclusione di coloro che si dedicano alla produzione e commercializzazione dell'energia come attività principale. Le CER, dunque, non vogliono essere nuove realtà imprenditoriali, ma condividere dei bisogni e, conseguentemente, le attività per rispondervi, in una logica di "comunità" più o meno ampia, suscettibile di estendersi fino a diventare una logica di "territorio".

Il bisogno da cui sorgono è, geneticamente, quello energetico, ma la ricerca di risposte all'esigenza di energia non esaurisce necessariamente le finalità della CER, che è invece chiamata dalla sua norma fondante a perseguire il più

ampio obiettivo di «fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai propri azionisti o membri o alle aree locali in cui opera, piuttosto che profitti finanziari».

Tale norma viene solitamente riferita alla possibilità di aiutare soggetti in situazioni di povertà energetica ma nulla vieta che l'attenzione della CER si rivolga anche ad altre finalità, soprattutto quando essa è partecipata da enti pubblici o altri enti non lucrativi, per loro natura tenuti o sensibili alla cura di interessi pubblici o quantomeno collettivi.

Rispetto al tema della conservazione del patrimonio culturale si può aggiungere che il ricorso alle fonti rinnovabili è funzionale alla riduzione delle emissioni, e quindi alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, che gli artt. 9 e 117, comma 2 lett. s) Cost. affiancano a quella del patrimonio culturale: è dunque particolarmente in sintonia con la natura di queste comunità, nate per produrre energia nel rispetto dell'ambiente, un eventuale interesse a prendersi cura dei beni che si trovano nell'ambiente circostante, il quale può influire – positivamente o negativamente – sulle loro condizioni conservative.

Peraltro, non è da escludere che anche immobili di carattere storico siano interessati dagli interventi della CER. Il passaggio da tale situazione alla volontà di occuparsi di ulteriori immobili, di proprietà dei membri della CER o comunque ubicati nel suo perimetro, anche laddove non siano oggetto di interventi di efficientamento energetico, è breve e non presenta ostacoli normativi. Il quadro ordinamentale, infatti, non preclude alle CER la possibilità di dedicarsi ad altre finalità, dal momento che esse sono enti privati liberi di autodeterminarsi come meglio ritengono. Esse, pertanto, nell'ambito della propria autonomia negoziale, potrebbero inserire nei relativi statuti anche finalità ulteriori a vantaggio degli aderenti o della collettività intera.

È fondamentale in tal senso che le CER, nella logica sussidiaria che è loro propria ai sensi dell'art. 118 Cost. e che risponde anche alla loro natura non lucrativa, acquistino la consapevolezza di assolvere non solo a una finalità mutualistica, ma anche a quella sociale indicata dalla normativa rispetto alle esigenze del territorio e che può portarle ad assumersi altre funzioni, nei limiti sanciti dal quadro normativo ricordato nel par. 3.

Si tratta innanzitutto di una consapevolezza culturale, che va promossa a livello prima informativo e poi formativo, rispetto alla quale gli enti pubblici potrebbero rivelarsi essenziali, svolgendo un'azione di accompagnamento verso l'assunzione di questa responsabilità mediante la proposta di iniziative di condivisione della gestione e conservazione dei beni e suggerendo soluzioni organizzative. A ciò si aggiunga che gli enti pubblici rivestono un duplice ruolo nella promozione delle CER: quali enti erogatori di finanziamenti e contributi per la loro realizzazione e, alternativamente, quali capofila della materiale costituzione di singole CER. Nel primo caso si potrebbe indicare come presupposto dell'erogazione di benefici, o come fattore premiante, l'inserimento in statuto di disposizioni che prevedano siffatta apertura; nel secondo caso, gli

enti pubblici potranno chiedere, nelle trattative negoziali finalizzate alla costituzione della CER, di inserire in statuto anche siffatti compiti.

Una volta stabilita la possibilità di occuparsi di attività di interesse generale, tra cui la cura del patrimonio architettonico del territorio, le forme di assunzione di attività rispetto ai singoli beni dipenderanno dalle circostanze concrete: in ipotesi, l'immobile di proprietà di un membro della CER potrà essere conferito alla stessa, che potrà farsene direttamente carico, o sarà possibile che la CER scelga di supportare il proprietario nella conservazione e valorizzazione, magari esigendo in cambio la possibilità di utilizzare l'immobile o di destinarlo ad uso della collettività; diversamente, se l'immobile dovesse essere di proprietà di terzi, la CER potrà stipulare accordi o convenzioni, nelle modalità previste dal codice civile se l'immobile risulti di proprietà privata, o secondo le disposizioni del Codice dei beni culturali, se di proprietà pubblica.

Quanto alle risorse per lo svolgimento delle attività, la CER potrà utilizzare le proprie – in particolare, i benefici economici ottenuti per l'autoconsumo di energia rinnovabile – come pure procurarsene altre secondo quanto le consente la propria autonomia di soggetto privato non lucrativo, che in quanto tale ha peraltro accesso a diverse forme di benefici e agevolazioni.

In tal modo, uno strumento nato per far fronte al fabbisogno energetico potrebbe gestire in forma condivisa anche altre necessità, tra cui eventualmente quelle del patrimonio culturale. L'eventuale efficientamento energetico che potrà essere effettuato rispetto a un immobile storico sarà, a quel punto, solo un aspetto di un più ampio processo di rifunzionalizzazione e valorizzazione dei beni storici che si faccia anche carico di attività conservative e gestionali.

5. Cenni conclusivi

Le esigenze del patrimonio culturale richiedono di ampliare la platea dei soggetti considerati idonei a curarsi dei beni culturali, coinvolgendo in modo diffuso e capillare le comunità locali, intese come persone, famiglie e formazioni sociali, ma anche istituzioni e imprese, in un processo di responsabilizzazione nei confronti del patrimonio del territorio.

Il modello della CER costituisce un prototipo interessante anche per altre forme organizzative finalizzate alla gestione del patrimonio culturale in forza di tre elementi principali: a) il coinvolgimento delle realtà locali, sia pubbliche sia private, che ne attiva risorse e competenze; b) il necessario ricorso a forme non lucrative, autonome giuridicamente e flessibili sul piano organizzativo; c) la capacità di sviluppare tra i suoi membri una logica “di territorio” contribuendo a creare delle “comunità” attive, rivolte non solo ai propri interessi ma anche a quelli della collettività, in una dinamica di solidarietà, sia mutualistica

sia sociale, per rispondere rispettivamente ai bisogni dei membri e a quelli collettivi o pubblici, di carattere patrimoniale e non.

Il particolare momento storico suggerisce tuttavia che, anziché creare un distinto modello appositamente pensato per dedicarsi prioritariamente e in forma condivisa al patrimonio culturale, possa essere opportuno fare ricorso alle CER anche per la cura dei beni storico artistici, come pure per altri scopi ambientali e sociali, che potrebbero essere gestiti contestualmente a quelli energetici. Il modello delle CER, infatti, già presente e ampiamente promosso e incentivato, potrebbe accelerare il processo di responsabilizzazione della comunità verso i propri beni e favorire l'afflusso di risorse all'interno di processi partecipativi: la presenza di una cornice normativa flessibile e la forte spinta alla diffusione delle CER da parte dell'Unione Europea, condivisa dal legislatore nazionale, potrebbero superare l'inerzia che incontrerebbe la diffusione di un altro modello pensato solo per gestire il patrimonio culturale, sfruttando invece la leva aggregativa suscitata dall'esigenza energetica, comunemente sentita e più diffusa della spontanea attenzione al patrimonio culturale.

Inoltre, un significativo dato normativo che incoraggia in questa direzione è costituito dalla previsione, recentemente introdotta dal D.M. del Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza energetica entrato in vigore il 24 gennaio 2024, che impone alle CER l'obbligo «di destinare ai soli consumatori diversi dalle imprese e/o di utilizzare per finalità sociali aventi ricadute sui territori ove sono ubicati gli impianti per la condivisione» il 45% dell'incentivo, nei casi di accesso alla sola tariffa premio, o il 55% nei casi di cumulo della tariffa premio con un contributo in conto capitale per le spese sostenute per realizzare gli impianti a fonti rinnovabili (art. 3, comma 2, lett. g).

Tale ampliamento delle attività svolte dalle CER, imposto anche dalla norma ora richiamata, potrebbe accrescerne le potenzialità, consentendole – si auspica – di arrivare ad essere un ente in cui sia possibile far confluire anche altre realtà aggregative che si sono formate nel tempo, comprese quelle dedite alla valorizzazione del patrimonio culturale, che vedrebbero così potenziata la propria capacità operativa, al contempo offrendo una possibile soluzione al problema energetico e dotando tali comunità delle risorse derivanti dalla produzione energetica: una “comunità di comunità” e “nella comunità” o una “comunità di territorio”, che generi una nuova dimensione collaborativa a vantaggio dell'intera collettività.

Si tratta, certo, di una prospettiva che richiede un lungo lavoro, e che purtuttavia vede già qualche significativo esempio di sforzo progettuale in senso estensivo.

Si possono ricordare, ad esempio, la Comunità Energetica e Solidale di Napoli Est, nata in forma di ETS per sviluppare un quartiere periferico: composta dalla Fondazione Famiglia di Maria, che gestisce un centro socio-educativo, e da 40 famiglie in condizioni di disagio, si prefigge, oltre alle finalità tipiche della CER, di offrire servizi socio-assistenziali alle famiglie del quartiere.

Un'esperienza analoga vorrebbe avviare il Comune di Lecco che, con il supporto di Fondazione Cariplo, ha ipotizzato di destinare gli incentivi pubblici ottenuti dalla CER per la produzione di energia rinnovabile a un fondo sociale destinato a progetti ambientali e sociali, con attenzione non solo alla povertà energetica, ma anche alle necessità del territorio, e la cui gestione verrà affidata alla Fondazione Comunitaria del Lecchese in collaborazione con gli enti del terzo settore locali.

Da ultimo, si è ipotizzato che la costituenda Comunità Energetica Rinnovabile di Cuasso al Monte, in Provincia di Varese, possa supportare il più ampio progetto, in via di definizione, di un parco regionale comprensivo dei Comuni della zona, rispetto alle cui esigenze gestionali, sia a livello conservativo e manutentivo, sia a livello di promozione e valorizzazione, la CER potrebbe assolvere a un ruolo decisivo.

Tali casi sono solo alcuni esempi che confermano le potenzialità operative delle CER. Si può dunque ritenere che esse, in un futuro molto prossimo, possano essere utilizzate anche per migliorare la conservazione e valorizzazione dei beni culturali.

Per quanto riguarda le potenzialità economiche delle CER, inoltre, esse possono essere meglio comprese guardando agli accorgimenti che vengono evidenziati da alcuni progetti di CER in via di costituzione e che sembrano idonei a superare le perplessità avanzate da taluni sulle effettive possibilità delle CER di avere a disposizione entrate per svolgere altre attività¹³.

Gli aspetti necessari a superare i punti critici di molte CER risultano principalmente tre.

¹³ Si prendano ad esempio due comuni della bergamasca molto diversi tra loro, Albano Sant'Alessandro, comune di pianura, a carattere industriale, di circa 8.000 abitanti, e Valleve, comune di montagna, di soli 131 abitanti, entrambi in procinto di costituire CER di piccole dimensioni, circa una quindicina di aderenti ciascuna. La prima CER ha per aderenti sia *producers* di (solo) fotovoltaico, sia *consumers*: anche in assenza di sistemi di accumulo dell'energia eccedente prodotta, e quindi anche in mancanza di ottimizzazione dell'autoconsumo dell'energia prodotta, è stato calcolato che gli incentivi ammonteranno a circa 42.000 euro l'anno, di cui – detratti i costi di gestione, che però si assumono contenuti – il 45% potrà essere destinato alle finalità sociali aventi ricadute sui territori ove sono ubicati gli impianti. Diversamente, la seconda CER in Comune di Valleve prevede l'installazione sia di fotovoltaico sia di un impianto a biomassa su terreno comunale: nonostante le dimensioni decisamente più ridotte di questo secondo comune, la presenza dell'impianto a biomassa determinerà una produzione energetica esponenzialmente più alta e, peraltro, costante tutto l'anno. L'energia autoprodotta non potrà essere consumata dagli abitanti, stante le ridotte dimensioni comunali, ma verrà in larga parte utilizzata dagli impianti sciistici e di risalita del territorio, attivi anche nella stagione estiva, con evidente risparmio della spesa pubblica. Al netto dell'autoconsumo, si calcolano entrate per la CER di circa 52.000 euro l'anno, di cui una percentuale almeno pari al 45% sarà destinata alle finalità sociali di cui sopra. In entrambi i casi, con i sistemi di accumulo si stima che le entrate possano anche raddoppiare, in quanto l'energia accumulata viene considerata, tramite appositi algoritmi, come energia condivisa all'interno della CER e quindi incentivata (dati cortesemente forniti da Rediscovery of Cultural Roots – R.C.R. benefit s.r.l.).

Il primo, la creazione di strutture gestionali dai costi contenuti, limitando le spese correnti, ad esempio quelle di personale, delegando le mansioni amministrative ad apposito soggetto esterno specializzato, così da consentire sia il coordinamento unitario delle diverse attività necessarie, sia la realizzazione di economie di scala, sia infine una maggiore capacità di adattamento alle esigenze che si presenteranno.

Il secondo, la previsione di fonti di produzione energetica differenziate, sia per ovviare agli inconvenienti di una eccessiva dipendenza dal solo fotovoltaico, sia per sfruttare altre importanti risorse rinnovabili, come ad esempio la biomassa, di cui il nostro Paese ha grande disponibilità. Al fine di incentivare tale differenziazione sarà necessario anche rivedere il sistema degli incentivi, che attualmente sono parametrati in base ai costi necessari all'installazione degli impianti fotovoltaici, che richiedono investimenti più contenuti di quelli necessari a realizzare altre tipologie di impianti.

Da ultimo, la creazione di un giusto equilibrio tra i meri *consumers* e i *producers*: le CER con una marcata vocazione sociale, infatti, sono inclini a coinvolgere cittadini ed enti pubblici, meno le imprese, che sono invece tra i soggetti maggiormente produttivi e la cui presenza è fondamentale per garantire una produzione energetica elevata, la quale – se autoconsumata – porterà anche a una significativa entità di incentivi.

Riferimenti bibliografici / References

- Ainis M. (1989), *Una sentenza su regioni e cultura con un convitato di pietra: lo Stato*, «Le Regioni», p. 1675.
- Arena G. (2022), *Così i beni pubblici diventano beni comuni*, «Vita e Pensiero», n. 11.
- Arena G., Iaione C., a cura di (2012), *L'Italia dei beni comuni*, Roma: Carocci.
- Carta del Rischio* (1996), *Carta del Rischio del patrimonio culturale*, Roma: Ministero per i beni culturali e ambientali, Ufficio centrale per i beni archeologici, architettonici, artistici e storici – Istituto Centrale per il Restauro.
- Della Torre S. (2003), *La conservazione programmata del patrimonio storico architettonico Linee guida per il piano di manutenzione e consuntivo scientifico*, Milano: Guerini e associati.
- Della Torre S., a cura di (2014), *La strategia della Conservazione programmata. Dalla progettazione delle attività alla valutazione degli impatti*, Proceedings of the International Conference Preventive and Planned Conservation (Monza-Mantova, 5-9 May 2014), Milano: Nardini.
- Guccione M. (2004), *La conservazione (art. 29)*, «Aedon», n. 2.
- Moliterni A. (2019), *Patrimonio culturale e soggetti privati*, Napoli: Editoriale Scientifica.

- Pastori G. (2004), *Tutela e valorizzazione dei beni culturali in Italia: situazione in atto e tendenze*, «Aedon», n. 3.
- Petraroia P. (2014), *Carta del rischio: linee guida e normativa recente*, «Economia della cultura», XXIV, nn. 3-4, pp. 303-320.
- Sciullo G. (2022), *Patrimonio culturale e PSPP secondo il Codice dei contratti*, «Il capitale culturale», Supplemento 12, pp. 79-92.
- Sessa V. (2014), *Il riconoscimento normativo della conservazione programmata e la trasformazione di un principio operativo in strumento di controllo gestionale dei beni culturali*, in *La strategia della Conservazione programmata. Dalla progettazione delle attività alla valutazione degli impatti*, Proceedings of the International Conference Preventive and Planned Conservation (Monza-Mantova, 5-9 May 2014), a cura di S. Della Torre, Milano: Nardini, pp. 61-72.

JOURNAL OF THE DIVISION OF CULTURAL HERITAGE
Department of Education, Cultural Heritage and Tourism
University of Macerata

Direttore / Editor
Pietro Petrarola

Co-direttori / Co-editors
Tommy D. Andersson, Elio Borgonovi, Rosanna Cioffi, Stefano Della Torre,
Michela di Macco, Daniele Manacorda, Serge Noiret, Tonino Pencarelli,
Angelo R. Pupino, Girolamo Sciullo

Texts by
Alessandro Arangio, Francesca Bocasso, Cesare Brandi, Paola Branduini, Lucia
Cappiello, Michela Cardinali, Mara Cerquetti, Araceli Moreno Coll, Francesca
Coltrinari, Alice Cutullè, Giulia De Lucia, Elena Di Blasi, Valeria Di Cola, Serena
Di Gaetano, Livia Fasolo, Mauro Vincenzo Fontana, Laura Fornara, Selene
Frascella, Maria Carmela Grano, Carolina Innella, Andrea Leonardi, Francesca
Leonardi, Andrea L'Erario, Borja Franco Llopis, Marina Lo Blundo, Andrea
Longhi, Chiara Mariotti, Nicola Masini, Giovanni Messina, Enrico Nicosia,
Nunziata Messina, Annunziata Maria Oteri, Caterina Paparello, Tonino
Pencarelli, Anna Maria Pioletti, Maria Adelaide Ricciardi, Annamaria Romagnoli,
Marco Rossitti, Maria Saveria Ruga, Augusto Russo, Kristian Schneider, Valentina
Maria Sessa, Maria Sileo, Francesca Torrieri, Andrea Ugolini, Nicola Urbino,
Raffaele Vitulli, Marta Vitullo, Alessia Zampini

<http://riviste.unimc.it/index.php/cap-cult/index>

