

# Aspetti giuridici legati al muralismo nell'arte pubblica

Federica Gattilo

Università degli Studi di Milano, Italia

**Abstract** The paper addresses the legal aspects of muralism as a form of public art, examining the interplay between creativity, cultural identity, and law. It analyses copyright protection, ownership conflicts between artists and property holders, and the impact of urbanistic and landscape regulations. Attention is given to contractual practices, conservation issues, and the recognition of murals as cultural heritage, emphasizing the role of legal tools and community participation in ensuring preservation and sustainable development.

**Keywords** Muralism. Public art. Copyright law. Cultural heritage. Urban regulation.

**Sommario** 1 Introduzione: il muralismo come fenomeno artistico, sociale e giuridico. – 2 Il murales come opera d'arte: aspetti giuridici e diritto d'autore. – 2.1 Il diritto d'autore. – 2.2 Accordi e contratti. – 3 Il murales come intervento su bene immobile e nello spazio pubblico: permessi e autorizzazioni. – 3.1 Autorizzazione del proprietario dell'immobile. – 3.2 Autorizzazione della Soprintendenza ai Beni Culturali. – 3.3 Vincoli Urbanistici e Paesaggistici. – 4 La conservazione del murales come bene culturale: conservazione, manutenzione e restauro. – 5 Considerazioni finali.

## 1 Introduzione: il muralismo come fenomeno artistico, sociale e giuridico

I murales, manifestazioni autentiche della creatività urbana quali dipinti su soffitto, parete o altra superficie muraria di pertinenza di un immobile,<sup>1</sup> sono fenomeni espressivi tradizionalmente caratterizzati da grande spettacolarità, dimensioni fuori dall'ordinario e profonda evocatività; sono inoltre fortemente *site-specific*, in quanto intimamente legati alle tipicità della superficie che occupano e del luogo in cui sorgono (Benatti 2017, 790). La strada diviene così spazio di creazione e, al contempo, elemento da cui origina il significato dell'opera,<sup>2</sup> tramutandosi essa stessa in patrimonio culturale, capace di stimolare dibattiti e generare un senso di appartenenza alla comunità.

Attraverso le opere murarie, lo spazio pubblico intende dunque proporsi come luogo di intersezione tra arte, identità culturale e partecipazione sociale. I murales che nascono in piccoli comuni e borghi storici non sono, invero, solo una forma di espressione artistica, ma divengono anche strumenti essenziali per la preservazione e la celebrazione del patrimonio culturale e delle tradizioni degli abitanti del luogo, nonché il rafforzamento dell'identità del borgo stesso. A Cibiana di Cadore, così come nei Paesi Dipinti di Dozza, Arcumeggia e Sarmede, i murales hanno trasformato gli spazi pubblici in una tela viva, raccontando storie locali e celebrandone la bellezza naturale e culturale.<sup>3</sup> Tale patrimonio costituisce veicolo potente per tramandare la tradizione, la storia e la memoria del luogo: ogni immagine è infatti

---

1 Si veda Mari 2009, 520 ss., che distingue i murales dai 'graffiti' (dal latino *graphium*, indicante i disegni o le iscrizioni su pietra, metallo, intonaco e simili materiali), quali forma espressiva del movimento del *Graffiti Writing*, caratterizzato da scritte sui muri consistenti specialmente nella firma del proprio autore (*tag*); nonché differenziandoli dalla *street art*, evoluzione del graffitismo dotata di una maggiore componente iconografica, con proprie immagini evocative e propri messaggi. Rispetto ai murales, queste due forme di espressione artistica sono spesso avvertite come atti vandalici o illegali, in quanto realizzazioni non autorizzate in spazi pubblici e su immobili di proprietà, pubblica o privata che sia.

2 Riggle (2010, 245) sostiene che «Un'opera è street art se e solo se l'uso materiale della strada è impiegato nel suo significato». Non basta collocare un'opera d'arte in uno spazio urbano per definirla tale, ma è necessario che la strada, intesa come elemento fisico e simbolico, oltreché un elemento attivo e coesistente dell'opera, diventi parte integrante del messaggio e del valore estetico dell'opera stessa.

3 Il Workshop *Conservazione dell'arte pubblica per una sostenibilità ambientale e sociale* tenutosi a Cibiana di Cadore il 23 e 24 settembre 2024 è stata preziosa occasione di confronto tra tecnici, amministratori e rappresentanti dei Paesi Dipinti italiani, volta non solo a definire tecniche utili per salvaguardare l'inestimabile patrimonio artistico ospitato nei borghi di Cibiana, Arcumeggia, Dozza e Sarmede, ma anche a individuare una strategia condivisa per la rinascita delle comunità di ciascun borgo e la promozione dei relativi murales. Per una panoramica sui murales nelle città italiane, si rimanda ad Arnaldi 2017.

narrazione visiva che intreccia il passato e il presente del territorio, e che parlerà di sé anche alle generazioni future. In questo senso, i murales, depositari di una memoria che si evolve con il tessuto sociale, potrebbero rappresentare, pur nella propria consistenza tangibile, anche beni immateriali idonei a definire sul piano culturale e identitario l'anima delle comunità locali.<sup>4</sup>

In questo contesto, è bene affrontare gli interrogativi e le sfide sollevate dal fenomeno del muralismo anche sotto il profilo giuridico, avendo fin da ora cura di distinguere i murales, generalmente commissionati e promossi da enti locali o organizzazioni culturali, dai fenomeni affini di *street art* e graffitismo, espressioni artistiche libere e non autorizzate,<sup>5</sup> talvolta financo riconducibili a specifiche fattispecie di reato.<sup>6</sup> La presenza di murales nelle aree urbane e nei borghi storici stimola, non meno di altre dirompenti correnti artistiche contemporanee,<sup>7</sup> la nascita di una serie di riflessioni giuridiche, e richiede nello specifico, come si vedrà, un bilanciamento tra libertà di espressione e normativa, specialmente urbanistica e paesaggistica: tutela e valorizzazione di questi spazi sono difatti sovente oggetto di discussione, in ragione delle diverse implicazioni legali e delle pratiche di regolamentazione che possono influenzare sia la creazione che la conservazione e il restauro delle opere murali. Oltre alle disposizioni più propriamente pubblicistiche, rispondenti

---

**4** In tema, Ascarelli (1960, 294), il quale definisce la creazione intellettuale come un bene che non può essere localizzato nello spazio, sebbene l'atto della sua creazione possa esserlo. Essa è infatti immisurabile e inesauribile, poiché è fruibile contemporaneamente da un numero indefinito di soggetti senza essere 'posseduta' nel senso tradizionale del termine.

**5** Come evidenzia Mombelli 2023, 61 ss.

**6** Come si legge in dottrina, l'artista rimane comunque autore anche nel caso di creazione illecita o in flagranza di reato. Ciò non esime tuttavia l'artista dalla responsabilità del gesto illecito, in quanto, come vedremo *infra*, dal punto di vista giuridico, nell'ambito del bilanciamento tra i vari interessi in gioco, quello alla proprietà (privata o pubblica che sia) prevale sul diritto dell'artista di fare arte (Donati 2022). L'esecuzione di opere artistiche non autorizzate su beni altrui può rientrare, infatti, nelle fattispecie di reato previste dal codice penale, in particolare quelle di danneggiamento (art. 635 c.p.) e di deturpamento e imbrattamento di cose altrui (art. 639 c.p.). Da tenersi in considerazione, inoltre, l'ulteriore previsione dell'art. 518 *duodecies*, co. 1 e 2, introdotto con l. 9 marzo 2022, n. 22 dalla riforma che ha recentemente traspinto alcune fattispecie dal Codice dei beni culturali a quello penale, e volto a disciplinare la distruzione, la dispersione, il deterioramento e l'imbrattamento di beni culturali e paesaggistici; disposizione che rileva laddove l'opera di *street art* sia stata vincolata e dichiarata bene di interesse culturale (Mombelli 2023, 62).

**7** Come osserva Donati (2012<sup>o</sup>, 392), ma anche in suoi altri numerosi scritti, «L'affermazione di questa molteplicità di mezzi espressivi coinvolge anche il diritto e il suo necessario adeguamento alle novità: la contemporaneità sfida le tradizionali categorie che il diritto ha utilizzato per secoli - dell'artista-soggetto e dell'opera-oggetto - di fronte alle multiformi ed eterogenee espressioni dell'artista contemporaneo» (si vedano, a tal proposito, anche Donati 2023; 2015, 987; 2012b; Berruti 2011, 75 e Baumann 2006, 49 ss.).

alla necessità di guidare la pratica artistica delle opere murarie e limitarne a certe condizioni la portata, vi sono anche regole di diritto privato, che si estrinsecano invece nei diritti patrimoniali e morali dell'artista e nella loro compatibilità con quelli della proprietà del muro.

## **2 Il murales come opera d'arte: aspetti giuridici e diritto d'autore**

Da punto di vista giuridico, il murale anzitutto, se dotato della necessaria creatività e originalità, è considerato un'opera dell'ingegno di carattere creativo e, come tale, è protetto dalla legge sul diritto d'autore (Legge 633/1941, *infra* LDA), «qualunque ne sia il modo o la forma di espressione».<sup>8</sup> Appartenente alla categoria dell'arte figurativa in unico esemplare, il murale si caratterizza per una forte interconnessione tra forma espressiva e contenuto ideologico: nel caso del murales, l'opera dell'ingegno comprende anche il luogo della sua realizzazione, giacché il supporto fisico diviene parte integrante dell'opera, assumendo altresì valore costitutivo. Opera e contesto si fondono così in un tutto armonico che si veste di significato e carattere espressivo in virtù delle immagini, ma anche del tessuto pubblico che le ospita e circonda.

Proprio questo inscindibile legame tra espressione e contesto di estrinsecazione, la sua 'site-specificità', viene a costituire un aspetto cruciale che carica di senso e contraddistingue ancor più profondamente il murale rispetto alle altre opere d'arte figurativa, rappresentando del pari l'elemento all'origine delle molteplici problematiche giuridiche che sorgono laddove si confrontino i diritti dell'autore con i diritti del proprietario dell'immobile su cui è realizzato il dipinto e, ancora, gli interessi pubblici coinvolti.

### **2.1 Il diritto d'autore**

La legge italiana sul diritto d'autore conferisce all'artista, nel momento in cui l'opera, come detto, soddisfa i requisiti di creatività, originalità e concreta espressione, quale risultato del lavoro personale

---

<sup>8</sup> L'art. 1 della nostra legge sul diritto d'autore specifica che «Sono protette ai sensi di questa legge le opere dell'ingegno di carattere creativo che appartengono alla letteratura, alla musica, alle arti figurative, all'architettura, al teatro e alla cinematografia, qualunque ne sia il modo o la forma di espressione». L'articolo seguente prosegue precisando, poi, che sono comprese nella protezione «le opere della scultura, della pittura, dell'arte del disegno, della incisione e delle arti figurative similari, compresa la scenografia». Sul concetto di 'creatività' si rinvia inoltre a Musso 2008, 21 ss.

del proprio autore, una serie di diritti distinti, attinenti sia alla sfera morale che patrimoniale.<sup>9</sup> In particolare, i diritti morali, incedibili e irrinunciabili, garantiscono all'artista il riconoscimento della paternità dell'opera e la tutela della sua integrità (art. 20 LDA); di tal che l'autore possa opporsi a ogni modifica, alterazione o atto a danno dell'opera, che sia di pregiudizio al suo onore o alla sua reputazione. Ciò, risulta particolarmente rilevante nel contesto dei murales che, in quanto tali, sorgono molto spesso all'aperto e sono quindi particolarmente esposti a vandalismi, deterioramenti o interventi non autorizzati. Parallelamente, i diritti di utilizzazione economica, un fascio di diritti di natura patrimoniale, disponibili e limitati nel tempo, riconosciuti all'artista in via esclusiva, consentono allo stesso di trarre dal murale ogni possibile utilità economica come, ad esempio, il diritto di riprodurre o rappresentare l'opera (art. 12 e ss. LDA).

Diversa considerazione per la verifica del titolo di proprietà dell'opera: nonostante la sussistenza di tali riconoscimenti, morali e patrimoniali, in capo all'artista, l'opera muraria, una volta realizzata, diviene *ope legis*, a titolo originario e per effetto del c.d. diritto di accessione (ex art. 934 ss. Codice civile, *infra* c.c.), di proprietà del proprietario del muro – del supporto – sul quale si viene a trovare. Ciò, sulla base del principio civilistico, di origine romanistica, in virtù del quale la proprietà dell'immobile, qualificato come bene 'principale', attrae a sé anche quella del bene accessorio, ossia il bene mobile 'murale', indipendentemente dalla volontà dell'autore (si veda Paradiso 1994, 22 ss.).<sup>10</sup> L'artista conserva, dunque, i diritti d'autore legati alla propria creazione, mentre la proprietà fisica dell'opera rimane in capo al titolare dell'immobile ove la stessa è stata realizzata; titolare che, a seconda del caso, può essere un privato, un ente pubblico o un condominio e che avrà diritto, in quanto tale, di disporre a suo piacimento del supporto, nonché dell'opera ivi incorporata.

Questa peculiare separazione può dar luogo, di tutta evidenza, a conflitti giuridici o, quantomeno, a tensioni legate alle modalità di utilizzo, godimento e sfruttamento dell'opera, come ad esempio l'interesse del proprietario del muro di rimuovere il dipinto o di distruggerlo, e il diritto dell'autore di opporsi a tali operazioni. A tal

---

**9** Per giurisprudenza costante, l'apporto creativo richiesto per la tutelabilità delle opere dell'ingegno è minimo, cf., *ex multis*, Cass. Civ., 28 novembre 2011, n. 25173; Cass. Civ., 13 marzo 2024, n. 5089. Per la tutela autoriale non occorre dunque alcuno specifico livello estetico, essendo sufficiente che l'opera rappresenti una «particolare espressione del lavoro intellettuale» dell'artista (art. 2576 c.c. e 6 LA). Per approfondimenti in tema, nonché riferitamente ai diritti morali e patrimoniali dell'autore, si veda, per tutti, Ubertazzi 2019.

**10** Specificatamente in tema di *street art*, si rimanda a Graziosi (2016). Tale conclusione sembra supportata anche da un confronto con diversi ordinamenti, come, ad esempio, il riferimento della dottrina tedesca al § 946 del BGB e di quella francese all'art. 552 del *Code Civil*, entrambi relativi a fattispecie simili alla nostra 'accessione' (Iorio 2024).

proposito, giova sin d'ora specificare che, salvo diversa disposizione contrattuale, in questo specifico ambito, i diritti del proprietario sull'opera generalmente prevalgono su quelli dell'autore, per quanto debbano essere eventualmente bilanciati con il diritto morale di quest'ultimo.<sup>11</sup>

In particolare, come detto, il diritto all'integrità tutela l'autore contro modifiche al murale che possano distorcerne o alterarne profondamente la natura, inficiando onore e reputazione dell'artista. Tuttavia, tale disposizione non è in grado di impedire la totale distruzione dell'opera, considerata quindi come fattispecie diversa dalla modifica. Di conseguenza, se il proprietario dell'immobile decidesse di abbattere o ristrutturare l'edificio, distruggendo il murale, potrebbe in linea di principio farlo. Quanto invece al distacco e rimozione dell'opera al fine di ricollocarla altrove, in ragione del carattere *site-specific* del murale, tale pratica potrebbe collidere con il messaggio che l'artista intendeva veicolare e, solo in questa misura, risultare in una violazione del diritto all'integrità dell'opera.<sup>12</sup> Inoltre, la musealizzazione della stessa senza il consenso dell'autore potrebbe configurare una lesione del diritto esclusivo di

---

**11** A esclusione di un'isolata e risalente pronuncia (Trib. Firenze, 13 luglio 1910, con nota di Musatti, 1910, 1709), il principio della liceità di distruzione dell'opera d'arte figurativa da parte del proprietario è stato più volte ribadito dalla giurisprudenza nostrana: già nel 1939 il Tribunale di Roma non impediva all'acquirente di distruggere un'opera, nonostante l'opposta *voluntas* dell'artista che l'aveva realizzata. Se l'artista avesse voluto impedire la demolizione della propria creazione, avrebbe dovuto vincolare l'acquirente con una specifica clausola (si veda Trib. Roma, 7 luglio 1939, con nota di Ferrara, 1940, 68 ss.). Allo stesso modo, App. Bologna, 13 marzo 1997, secondo cui negare al proprietario il diritto di eliminare l'opera o imputargli la responsabilità per la sua perdita equivarrebbe a un'ingerenza ingiustificata nel suo diritto di proprietà, non prevista dalla legge. Nello stesso senso, anche la più risalente Cass. civ., 31 luglio 1951, n. 2273. Simile orientamento trovava altresì riscontro nella dottrina dell'epoca: Piola-Caselli 1943, 334. Tuttavia, come si osserva in Donati 2012c, un siffatto orientamento, favorevole alle 'ragioni della proprietà', trovava le sue fondamenta anche in un testo normativo piuttosto stringente, che riduceva ai soli danneggiamenti l'ipotesi di tutela; con la modifica del 1979, però, l'art. 20 LDA è stato cambiato nel senso di ricomprendere la tutela dell'integrità dell'opera anche nell'ipotesi di «ogni atto a danno» della stessa. Il caso delle opere murarie è però peculiarissimo, essendo per natura effimere e, in questo senso, destinate a perdersi con il passare del tempo. La prospettiva circa la natura effimera dell'opera muraria, intesa quasi come una rinuncia da parte dell'artista alle prerogative del diritto d'autore, è poi confermata, nell'ambito della *street art*, dal Trib. Milano, 15 gennaio 2019.

**12** Sul tema dello spostamento delle opere d'arte e della possibile lesione del diritto morale dell'autore, la giurisprudenza ha evidenziato come il trasferimento di un'opera possa alterarne la percezione e, dunque, incidere sulla sua integrità (Trib. Bologna, 13 ottobre 2014). In particolare, si è sottolineato che, nel caso della *street art*, l'opportunità di tale valutazione dipende dal rilievo che la collocazione originaria riveste rispetto al significato dell'opera. La giurisprudenza tedesca, ad esempio, ha adottato un criterio casistico, ritenendo lesivo del diritto morale il trasferimento di un'opera solo laddove questa tragga la sua espressività dal contesto specifico in cui è inserita. In questo senso, Benatti 2021a, 110; Mimler 2019, 201.

utilizzazione economica dell'opera, riconosciuto all'artista ai sensi dell'art. 12 LDA. È stato tuttavia messo in dubbio il fatto che l'artista, autore di un intervento illecito su proprietà altrui, conservi il diritto di utilizzazione economica dell'opera,<sup>13</sup> essendosi sostenuto che, 'abbandonandola', egli rinunci implicitamente a tali prerogative; allo stesso modo, non gli sarebbe consentito modificarla o distruggerla, essendo ormai l'opera incorporata nella proprietà altrui.

Esempi concreti, come il caso dell'artista Blu, che distrusse nel 2016 i propri murali in segno di protesta in seguito allo spostamento, senza consenso, di alcune sue opere nell'ambito di una mostra, testimoniano come queste tensioni tra artisti e terzi possano talvolta sfociare in azioni drastiche.<sup>14</sup> E ciò è ancor più rilevante alla luce di un assetto giuridico che si è visto non tutelare compiutamente l'opera dalla minaccia del disfacimento, ma che d'altra parte non lascia gli artisti del tutto privi di strumenti difensivi, riservando agli stessi una serie di diritti esclusivi, tra cui, oltre alla tutela dell'integrità, quello di riproduzione ed esposizione al pubblico del risultato del proprio lavoro. Sotto tale ultimo rilevante aspetto, il ricorso, da parte dell'artista Blu, agli strumenti giuridici - in particolare, sulla scorta di quanto visto, alla contestazione della violazione del proprio diritto esclusivo di utilizzazione economica dell'opera e del diritto morale all'integrità della stessa - avrebbe potuto costituire una mossa risolutiva e determinante. Nondimeno, il panorama artistico continua a essere permeato da una profonda diffidenza nei confronti dell'apparato normativo, percepito come eccessivamente rigido e scarsamente adattabile alle peculiari esigenze del mondo dell'arte.<sup>15</sup>

---

**13** Cf. Benatti 2017, 807, anche se, deve specificarsi, trattasi di una questione in realtà piuttosto controversa in dottrina.

**14** Da evidenziare che, in questo caso, l'artista ha agito in modo illecito in due direzioni: innanzitutto, ha realizzato opere di *street art* senza l'autorizzazione del proprietario del muro e, successivamente, ha distrutto quelle stesse opere una volta diventate di proprietà del proprietario del bene materiale. Per la vicenda in dettaglio, si rimanda a <http://corrieredibologna.corriere.it/bologna/notizie/cultura/2015/26-dicembre-2015/blu-ericailcanepiano-grande-mostra-graffiti-salvati-2302373938752.shtml>; nonché al seguente articolo, ove si riporta il punto di vista anche dell'organizzatore della mostra e gli scopi conservativi dell'intervento: <https://lespresso.it/c/attualita/2016/3/14/blu-cancella-i-murali-per-protesta-organizzatore-della-mostra-li-abbiamo-salvati-dovrebbero-ringraziarci/8891>.

**15** Come evidenzia Donati 2012d, il mercato dell'arte è caratterizzato da una generale mancanza di trasparenza e da prassi non uniformi, accompagnate da una diffusa diffidenza degli operatori (artisti, galleristi e venditori) nei confronti del diritto, percepito come rigido e poco flessibile. Tuttavia, l'autrice sottolinea come l'uso del diritto, in particolare attraverso i contratti, potrebbe prevenire numerose problematiche, come la verifica della provenienza e la gestione delle sorti delle opere, garantendone la tutela con clausole specifiche; il tutto supportato dal diritto d'autore.

Pertanto, diversamente da quanto accade in altri ordinamenti,<sup>16</sup> in Italia la tutela autoriale cede il passo alla signoria del potere del proprietario, il quale può legittimamente decidere di distruggere l'opera; né, d'altra parte, grava su di lui alcun obbligo giuridico di conservarla o restaurarla, pur se realizzata sulla sua proprietà.

Questo principio, senz'altro controverso, non trova però applicazione, lo si anticipa, qualora l'opera sia dichiarata bene di interesse storico-artistico. In questa particolare ipotesi, infatti, l'opera è sottoposta a tutele più stringenti, che vietano qualsivoglia distruzione o alterazione del bene, di cui è altresì imposta la conservazione: la libertà di disposizione del proprietario è limitata dunque dall'interesse pubblico che spinge alla protezione di quel bene. Emerge già chiaramente il divergente livello di tutela riservato alle opere d'arte contemporanea e ai beni culturali: le prime non godono generalmente di un obbligo di conservazione, salvo che la loro modifica o degradazione non offenda l'onore e la reputazione dell'artista. Diversamente, se il murale viene riconosciuto come bene culturale, le tutele, che trovano la propria fonte all'interno del Codice dei beni culturali e del paesaggio (d.lgs. 42/2004, *infra* anche Codice dei beni culturali o cbc), sono molto più nette e rigorose.

---

**16** In tema, si veda Donati 2012c; 2017, riferendosi agli Stati Uniti, che hanno solo in tempi recenti recepito all'interno del *copyright*, per mezzo del VARA (*Visual Artists Rights Act of 1990*), i diritti morali d'autore e che tuttavia tutelano l'integrità dell'opera non solo da potenziali modifiche, ma anche dalla distruzione della stessa, azione che rappresenta un illecito civile nel caso in cui sia «intentional» ma anche «grossly negligent» (§106). Ciò, tuttavia, in forza del requisito del «recognized stature» che deve essere riconosciuto all'opera sia in punto di maestria nella realizzazione sia di percezione del pubblico (il che apre la strada a una serie di discussioni sull'opportunità o meno per il giudice di indagare e sindacare sulla meritevolezza di un'opera; ma non se ne parlerà in questa sede). In altri ordinamenti giuridici, come il Canada, la distruzione di opere d'arte può essere assimilata al concetto di *mutilation*, consentendo così agli artisti di far valere i propri diritti morali. Un esempio significativo è rappresentato dalla decisione della *Cour Supérieure du Québec* nel caso *Vaillancourt c. Carbone 14* (1998 CarswellQue 2379, [1999] R.J.Q. 490, J.E. 99-403), in cui l'artista Armand Vaillancourt ottenne un risarcimento di 150.000 dollari per la quasi totale distruzione di una sua opera, considerata dalla Corte alla stregua di una 'mutilazione', contro la quale l'artista può esercitare i propri diritti morali (in proposito, si veda Chapdelaine 2019, 123 ss.). Nel Regno Unito invece, analogamente a quanto avviene in Italia, l'artista non può opporsi alla distruzione dell'opera invocando il diritto all'integrità della stessa (in questo senso si veda Teilmann 2005, 23; Colston 1999, 267; Burrows 2013, 400).



## 2.2 Accordi e contratti

Ulteriore elemento che incide sulla disciplina giuridica dei murales è il fatto che queste opere siano abitualmente realizzate su commissione.<sup>17</sup> Il crescente interesse verso il fenomeno dei dipinti murali da parte di enti pubblici, in particolare territoriali, ha aperto la strada a numerose e proficue collaborazioni con artisti locali e non, con l'obiettivo, si è detto, di valorizzare e preservare l'identità culturale e storica del territorio.

Un esempio emblematico è rappresentato proprio dai murales di Cibiana di Cadore, commissionati e realizzati negli anni Ottanta grazie all'iniziativa di valorizzazione della Pro Loco e del Comune di Cibiana di Cadore. Il progetto ha avuto come scopo quello di raccontare la storia e la cultura locale attraverso le opere di diversi artisti, contribuendo così alla rinascita culturale e turistica del paese. Lo stesso spirito ha guidato, pur se in tempi diversi e con modalità differenti, le iniziative degli altri Paesi Dipinti di Sarmede, Arcumeggia e Dozza.<sup>18</sup>

In questo contesto, il ruolo degli accordi tra artisti, proprietari degli immobili e istituzioni è cruciale. Tali contratti di commissione stabiliscono i termini dell'opera, le modalità di esecuzione e, frequentemente, i diritti patrimoniali derivanti dallo sfruttamento del murale. Alcuni contratti prevedono altresì licenze per la riproduzione commerciale dell'opera, regolamentando l'uso dell'immagine per prodotti come cartoline, stampe o *merchandising*. E ancora, altri possono indicare le modalità di conservazione dell'opera, sino a prevedere anche la distribuzione di diritti e pretese tra artista e committente; aspetto che, se non correttamente regolato, si è visto essere potenzialmente problematico. Si tratta dunque di uno strumento, quello contrattualistico, di fondamentale importanza, poiché idoneo a incidere sulla vita e le sorti dell'opera, garantendone la salvaguardia nel tempo anche grazie all'eventuale prevenzione di

---

**17** Così osserva Mari (2009, 523), soffermandosi su una serie di problematiche giuridiche di coordinamento, ancora una volta, tra i diritti dell'autore e quelli del committente.

**18** Come emerso durante gli interessanti giorni del già citato Workshop *Conservazione dell'arte pubblica per una sostenibilità ambientale e sociale* del settembre 2024. Si vedano, inoltre, gli altri contributi contenuti in questo volume.

liti che possono determinarsi, nei casi più estremi, in azioni dannose per i murales.<sup>19</sup>

La disciplina generale riguardante la titolarità dei diritti sulle opere create su commissione da parte di un'amministrazione pubblica è regolata dall'articolo 11 LDA, in base al quale i diritti d'autore spetterebbero al committente pubblico, salvo diversa disposizione contrattuale. In proposito, la dottrina e la giurisprudenza hanno avanzato diverse interpretazioni: alcuni ritengono che i diritti patrimoniali d'autore siano acquisiti originariamente dalla persona giuridica in quanto considerata, per effetto di una *fictio legis*, autrice dell'opera; altri ipotizzano che l'acquisto avvenga comunque a titolo originario, *senza fictio legis*, ma per il fatto che l'opera è stata realizzata nell'interesse e per conto della persona giuridica; infine, c'è chi propone un'acquisizione derivativa, subordinata all'esposizione pubblica dell'opera.<sup>20</sup> In ogni caso, è sempre la pubblica amministrazione, in specie il comune, a poter agire come legittimato attivo per far valere eventuali violazioni dei diritti di utilizzazione economica del murale.

Posta l'operatività dell'art. 11 LDA, nel caso tipico in cui la committenza sia privata, è bene sottolinearlo, dottrina e giurisprudenza concordano nel ritenere che il committente acquisti a titolo derivativo i diritti di utilizzazione economica dell'opera, anche se non esplicitamente indicati nel contratto. Ciò in quanto si ritiene che la cessione di tali diritti, nell'ambito dello sfruttamento dell'opera a fini, ad esempio, pubblicitari, e in linea con gli intenti culturali del murale, sia insita nel contratto di commissione stesso.<sup>21</sup>

---

**19** Si pensi alla già ricordata vicenda dei murales di Bologna che Blu ha provveduto a rimuovere come atto di protesta. Del resto, il Workshop di Cibiana ha evidenziato come l'assenza di accordi a regolamentazione della vita dei murales è uno dei primi ostacoli alla loro conservazione. E ciò anche comprensibilmente, trattandosi di progetti, quelli dei murales, promossi quando ancora le buone pratiche giuridiche non avevano spazio in questo settore. Ecco che, ancora una volta, si deve ricordare il ruolo risolutivo del contratto, come esemplificato in Donati 2012d.

**20** Mari 2009, 524, e la dottrina ivi citata, in particolare, De Sanctis, Fabiani 2007, 83 ss.; De Sanctis 1984, 26 (persona giuridica che acquista i diritti per effetto di una *fictio legis* a titolo originario); De Cupis 1982, 613 (acquisto a titolo originario, ma senza *fictio legis*); Auletta, Mangini 1977, 156 (ultima ipotesi, relativa all'acquisto a titolo derivativo).

**21** Qualora le opere siano realizzate su commissione (anche da soggetti pubblici, che ne acquistano i diritti con termini più brevi ex art. 29 LDA), il committente acquisisce di norma tutti i diritti di utilizzazione economica sull'opera, nei limiti dell'oggetto e delle finalità dell'incarico (che andrà redatto nel modo più chiaro e completo possibile). In questo senso, a titolo esemplificativo, Cass. Civ., sez. I, 30 aprile 2020, n. 8433.

### **3 Il murales come intervento su bene immobile e nello spazio pubblico: permessi e autorizzazioni**

La realizzazione di un murale su un edificio, sia esso di proprietà pubblica o privata, impone l'osservanza di un complesso e stratificato *iter*, anche amministrativo,<sup>22</sup> che esula dalla dimensione prettamente autoriale sinora analizzata e che, anzi, si affianca a quest'ultima nell'intricato sistema di carattere tanto privato quanto pubblicistico a governo del fenomeno dei dipinti murari. Se, dunque, il diritto d'autore è una legislazione unitariamente a profitto dell'autore, di cui celebra e valorizza il talento per il tramite di diritti morali ed economici, le norme a carattere pubblicistico, frammentarie e disomogenee, intendono invece indirizzare il genio artistico e talvolta limitarne la portata (Donati 2012a). La conformità a siffatti requisiti e disposizioni garantisce, infatti, che l'opera d'arte contribuisca non solo all'arricchimento estetico dello spazio pubblico, ma anche alla valorizzazione e salvaguardia del contesto urbano, armonizzandosi in modo coerente con esso.

#### **3.1 Autorizzazione del proprietario dell'immobile**

Senza addentrarci nella specifica tutela che la legge sul diritto d'autore riconosce all'opera architettonica, e quindi all'architetto in caso di modifiche alla propria creazione, va precisato che la prima autorizzazione necessaria per la realizzazione di un murale è, senz'altro, quella del proprietario – o dei comproprietari – dell'immobile, giacché tale intervento costituisce una significativa trasformazione della facciata.

Nel caso di edifici privati, è necessario ottenere il consenso espresso del proprietario. Laddove invece l'immobile rientri in un contesto condominiale, occorre fare riferimento alla disciplina prevista dagli articoli 1102 e 1120 del Codice Civile. Le facciate, qualificate normativamente come parti comuni, richiedono il consenso della maggioranza dei condomini per interventi che comportino modifiche alla loro destinazione d'uso o introducano innovazioni.<sup>23</sup> Per quest'ultima tipologia di interventi, come per l'appunto la realizzazione di un murale, la deliberazione assembleare è valevole se approvata con il voto favorevole della maggioranza

---

**22** Sulla compartecipazione del potere Statale e di quello locale-urbanistico nella gestione del patrimonio culturale e paesaggistico, si rimanda all'interessante intervento di Bartolini (2022, 995 ss.).

**23** La riforma del condominio, contenuta nella legge n. 220/2012, ha introdotto la facciata degli edifici nel novero delle parti comuni elencate dall'art. 1117 del Codice Civile, così recependo le ormai consolidate tesi tanto dottrinali quanto giurisprudenziali.

degli intervenuti, rappresentanti almeno i due terzi dei millesimi.<sup>24</sup> È peraltro possibile che in alcuni condomini, in ragione di specifici regolamenti contrattuali, la delibera debba essere espressa all'unanimità.

Le autorizzazioni in esame, tuttavia, non sono da sole sufficienti per l'avvio dei lavori. È difatti essenziale che le stesse siano coordinate e integrate con quelle della Pubblica Amministrazione che, a seconda dei casi, prenderanno in considerazione la tipologia dell'edificio su cui si voglia operare (ad esempio, se è bene di interesse storico-artistico), ovvero il contesto in cui l'immobile si trovi, ricomprendendo dunque nella propria valutazione i vincoli paesaggistici ed edilizi posti a tutela del decoro urbano.<sup>25</sup>

### 3.2 Autorizzazione della Soprintendenza ai Beni Culturali

Qualora l'edificio oggetto dell'intervento sia vincolato per il suo valore storico-artistico, ogni azione che possa alterarne l'aspetto, come la realizzazione di un murale, richiede la preventiva autorizzazione della Soprintendenza ai Beni Culturali. Il vincolo, disciplinato dal Codice dei beni culturali, è un atto della Pubblica Amministrazione di destinazione o immodificabilità che riconosce l'importanza di un bene per il suo interesse storico, artistico, archeologico o paesaggistico, limitandone la libera fruibilità da parte del relativo

---

**24** In questo senso, «Il 'decoro architettonico' delle facciate costituisce, infatti, bene comune dell'edificio e pertanto ogni lavoro che su di esso sensibilmente incide, necessita dell'assenso dell'assemblea dei condomini, a prescindere dal giudizio sul risultato estetico dei lavori progettati» (Cons. Stato, Sez. IV, 26 giugno 2012, n. 3772; Cass. civ., II, 30 agosto 2004, n. 17398). E ancora, al riguardo si è recentemente pronunciato il Tribunale di Roma, con ordinanza dell'11 settembre 2023, il quale ha confermato che l'assenza di autorizzazione dell'Assemblea, prevista dal regolamento condominiale, implica che l'esecuzione di opere non autorizzate possa essere considerata una violazione del possesso. Questo significa che il giudice non è tenuto a valutare se tali opere compromettano o meno il decoro architettonico dell'edificio.

**25** Tant'è che: «L'assenza del consenso dei condomini è un presupposto che il comune deve accertare in sede istruttoria, secondo criteri di ragionevolezza, e si presenta come condizionante la legittimità del titolo abilitativo per la realizzazione delle opere. Nel caso di specie l'intervento ha inciso indubbiamente in modo sostanziale sulla facciata dell'edificio ed è pacifico la mancanza di assenso del condominio alla realizzazione delle opere in questione, che al contrario era necessario» (Cons. Stato, Sez. IV, 26 giugno 2012, n. 3772; Cass. II, 30 agosto 2004, n. 17398).

proprietario.<sup>26</sup> Questo strumento tutela l'integrità e il valore culturale del bene, garantendo che qualsiasi modifica rispetti e preservi il suo intrinseco carattere. L'autorizzazione della Soprintendenza è cogente, di tal che l'intervento sia compatibile con la protezione del patrimonio culturale e non comprometta la conservazione e il valore del bene vincolato, come previsto dall'articolo 21 cbc.<sup>27</sup> Senza tale autorizzazione, l'intervento potrebbe essere considerato illegittimo, con conseguenze sia sul piano amministrativo che penale. Si pensi, ad esempio, al recente caso dell'impugnazione, respinta dal Tribunale,<sup>28</sup> di un provvedimento di rigetto di autorizzazione paesaggistica, riguardante la realizzazione di murali temporanei di carattere pubblicitario sulla facciata di un immobile milanese vincolato ai sensi dell'art. 136, comma 1, lett. c, cbc.<sup>29</sup> In particolare, il giudice ha confermato la legittimità del diniego, chiarendo che ogni intervento idoneo a realizzare un impatto visivo-estetico su un bene sottoposto a vincolo paesaggistico debba essere preventivamente soggetto ad autorizzazione ex art. 146 cbc da parte dell'Amministrazione competente, salvo specifiche deroghe.<sup>30</sup>

---

**26** Il vincolo sui beni culturali, ai sensi del Codice dei beni culturali, rappresenta una limitazione di diritto pubblico applicata alla proprietà, sia essa pubblica o privata, per garantire la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale. Si distingue tra vincolo diretto, riferito a beni di specifico interesse storico, artistico o archeologico, e vincolo indiretto, che tutela il contesto ambientale e urbanistico circostante. Entrambe le tipologie di vincolo, di natura dichiarativa, rispettano il principio di riserva di legge sancito dall'art. 42, comma 2, della Costituzione, garantendo un equilibrio tra tutela pubblica e diritti dei proprietari (si veda Di Santo 2012, 3023).

**27** Come precisa la giurisprudenza, con riferimento esclusivamente ai beni di proprietà pubblica o di persone giuridiche (ex art. 12, co. 1, cbc) «Fino alla verifica effettiva dell'interesse culturale, i beni di cui all'art. 10 D.Lgs. n. 42/2004 rimangono comunque soggetti alle disposizioni di tutela, sicché colui che intenda eseguire su di essi opere e lavori di qualunque genere deve preliminarmente munirsi dell'autorizzazione del soprintendente, che è resa su progetto e può contenere prescrizioni. In presenza di una regolare autorizzazione ai sensi dell'art. 21 D.Lgs. n. 42/2004, non residua alcuno spazio volto all'emanazione di misure cautelari quali l'ordine di sospensione dei lavori ex art. 28 D.Lgs. n. 42/2004, a meno che questi non siano condotti in difformità dal progetto autorizzato ovvero si contesti una infedele rappresentazione dello stato originario dei luoghi o delle cose di potenziale interesse culturale» (Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza n. 5947 del 17 ottobre 2018).

**28** T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. III, 14 giugno 2023, n. 1493.

**29** Ossia gli immobili di notevole interesse pubblico e, in particolare, «i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici» (lett. c, co. 1, art. 136 del D. Lgs. n. 42/2004).

**30** Di cui all'art. 149 del medesimo decreto. Il d.P.R. n. 31/2017 costituisce un regolamento attuativo dell'art. 149 del D. Lgs. n. 42/2004, non avendo natura di regolamento di delegificazione. Di conseguenza, le sue disposizioni devono essere interpretate in modo rigoroso, escludendo l'uso di interpretazioni estensive o analogiche.

### 3.3 Vincoli Urbanistici e Paesaggistici

Nel quadro che si sta progressivamente delineando, oltre ai vincoli culturali, è altresì necessario considerare le prescrizioni urbanistiche e paesaggistiche locali e regionali, che stabiliscono ulteriori regole specifiche per la realizzazione dei murali.

Quanto alle normative urbanistiche, già la legge 1150/1942, sebbene gran parte delle sue disposizioni siano state delegate ai regolamenti comunali e ai piani regolatori locali, stabiliva che ogni intervento che alteri l'aspetto di un edificio deve essere conforme alle normative urbanistiche.<sup>31</sup> Con ciò intendendosi che, di norma, la realizzazione di un murale richiede il permesso dell'ufficio urbanistico comunale, che valuta la conformità dell'opera con il piano regolatore e le altre normative vigenti. In questo contesto, la giurisprudenza ha chiarito che un murale comporta una trasformazione irreversibile della facciata e del contesto urbano, in quanto è destinato a permanere nel tempo. Pertanto, va qualificato come intervento di manutenzione straordinaria, che richiede specifiche autorizzazioni e, più precisamente, il titolo edilizio della CILA (Comunicazione di Inizio Lavori Asseverata): la mancanza di tale titolo, pur in presenza di una delibera condominiale positiva, legittima l'imposizione di sanzioni amministrative.<sup>32</sup>

Inoltre, per edifici situati in aree di particolare valore paesaggistico, come stabilito dall'articolo 146 cbc, è necessaria un'autorizzazione paesaggistica dell'Amministrazione competente, previo parere della Soprintendenza.<sup>33</sup> Ciò garantisce che l'intervento non alteri il patrimonio visivo del paesaggio, tra cui rientrano anche, come beni culturali, «le pubbliche piazze, vie, strade e gli altri spazi di interesse storico ed artistico» (art. 10, co. 4 cbc); e, anzi, contribuisca al suo arricchimento. È questo il caso, ad esempio, di un murale di oltre 35 metri quadrati realizzato su un edificio del centro storico di Napoli

**31** La normativa urbanistica italiana ha subito significativi cambiamenti dal 1942 ad oggi, caratterizzandosi per un'evoluzione complessa e stratificata: da una legislazione iniziale che mirava a un governo razionale del territorio, a risposte emergenziali post-belliche, fino a tentativi di riforma e modernizzazione che riflettono le sfide contemporanee del settore edilizio e della pianificazione urbana.

**32** Il Consiglio di Stato (sez. VI, 7 febbraio 2023, n. 1289) e il TAR Campania (sez. IV, 30 agosto 2021, n. 5645) hanno chiarito che la realizzazione di un murale sulla facciata di un edificio non può essere considerata una semplice tinteggiatura o un intervento di manutenzione ordinaria. Si tratta, infatti, di un'opera di manutenzione straordinaria, poiché non si limita al ripristino o alla conservazione dell'aspetto originario della facciata, ma comporta una trasformazione estetica irreversibile dell'edificio. Di conseguenza, tale intervento non può essere ricondotto alla categoria degli interventi edilizi liberi, come specificato dal DM 2 marzo 2018, che ammette come edilizia libera solo le tinteggiature finalizzate al ripristino della colorazione preesistente.

**33** Cf. Cons. Stato, sez. VI, 10 dicembre 2020, n. 7872 in tema di rimozione di un murale realizzato in un'area tutelata del centro storico.

senza le necessarie autorizzazioni, in violazione delle disposizioni poste a tutela del mantenimento dello stile architettonico del luogo, e per questo ritenuto illegittimo dal Tribunale.<sup>34</sup>

Pertanto, i murales negli spazi pubblici, oltre a rappresentare una forma di espressione artistica e libertà creativa tutelata dall'articolo 21 della Costituzione italiana, devono essere realizzati nel rispetto dei vincoli normativi che bilanciano tale libertà con gli interessi collettivi. In particolare, la tutela del decoro urbano, della sicurezza e del patrimonio culturale e paesaggistico, principi altrettanto annoverati tra i valori fondamentali garantiti dalla Carta Costituzionale. Le amministrazioni locali, in virtù delle loro competenze in materia di regolamentazione del territorio e di urbanistica, possono compiere siffatto bilanciamento tra principi di medesimo rango, stabilendo restrizioni attraverso propri regolamenti. Si tratta, in particolare, ed è bene sottolinearlo, di limiti 'quantitativi', legati alla dimensione dell'opera, allo spazio occupato e all'impatto urbano della stessa. Pregiata dottrina evidenzia difatti che il diritto dell'urbanistica regola gli interventi negli spazi pubblici parificando sostanzialmente le opere d'arte a qualsiasi bene immobile, distinguendole esclusivamente sotto il profilo delle dimensioni e del pregio artistico. I limiti 'quantitativi' posti dall'Amministrazione, se rispettati, assicurano una convivenza armoniosa tra libertà artistica e regolamentazione dello spazio pubblico, contribuendo alla valorizzazione del territorio senza pregiudicarne l'integrità ed evitando al contempo l'insorgenza di conflitti.<sup>35</sup>

#### **4 La conservazione del murales come bene culturale: conservazione, manutenzione e restauro**

Si è già avuto modo di anticipare la netta distinzione della tutela tra arte contemporanea e beni culturali, in termini di estensione della protezione e conservazione del murale, laddove quest'ultimo sia riconosciuto di particolare interesse storico-artistico. Ma in forza di quali requisiti avviene questo riconoscimento? L'articolo 10, comma 1, del Codice stabilisce che sono considerati beni culturali «le cose immobili e mobili [...] che presentano interesse artistico,

---

**34** Sempre TAR Campania, Napoli, sez. IV, 30 agosto 2012, n. 1289.

**35** In questo senso si veda la riflessione di Donati (2012a, 401), la quale evidenzia che, a partire dagli anni Sessanta, i principi riferiti all'arte pubblica sono stati creati *ex post*, sulla base di casi giurisprudenziali, e in funzione di criteri etici ed estetici che variano in virtù delle sensibilità locali. Ciò ha condotto a un regime normativo distinto per l'arte pubblica, con maggiore conflittualità nell'ipotesi in cui il committente sia un ente pubblico, in quanto entra in gioco anche una percezione di 'proprietà' da parte dei cittadini. In tema, si veda anche Bonadio 2019, 71 ss.

storico, archeologico o etnoantropologico». Un'opera, dunque, può rientrare in questa categoria se soddisfa criteri specifici, come la qualità artistica, il contesto storico-culturale in cui è inserita e il suo impatto sulla memoria collettiva. La verifica o dichiarazione di interesse culturale, prevista dagli artt. 12 e 13 cbc, è il procedimento con cui l'opera ottiene ufficialmente lo *status* di bene culturale, potendo giovare così delle relative protezioni legali.

I murales, tuttavia, non possono beneficiare automaticamente del riconoscimento come beni culturali, poiché l'articolo 10 cbc richiede altresì che siano trascorsi più di 70 anni dalla morte dell'autore.<sup>36</sup> In questo contesto, assume allora spiccato rilievo il combinato disposto degli artt. 11 e 50 cbc. I murales rientrano infatti nella categoria di beni tutelati come «gli affreschi, gli stemmi, i graffiti, le lapidi, le iscrizioni, i tabernacoli e altri elementi decorativi di edifici», per i quali l'art. 11 cbc non richiede, peraltro, il vincolo temporale dei 70 anni dalla morte dell'artista.<sup>37</sup> L'art. 50 cbc, invece, precisa che per questa tipologia di beni non sia possibile eseguire il distacco o la rimozione senza autorizzazione della Soprintendenza, garantendone la conservazione. È in ogni caso indispensabile che vi sia un atto formale di accertamento da parte dell'amministrazione competente. Secondo condivisibile dottrina, il procedimento per la dichiarazione dell'interesse culturale di tali opere potrebbe essere avviato su iniziativa della comunità locale, generalmente per il tramite del comune. In questo senso, e nell'ottica preziosa e fondamentale di coinvolgimento diretto delle popolazioni dei luoghi abitati dalle opere murarie, si potrebbe pensare addirittura all'adozione, in questi peculiari Paesi Dipinti, di specifici regolamenti per disciplinare il riconoscimento dell'interesse culturale delle opere (si veda Graziosi 2016, 423).<sup>38</sup>

Attualmente, le opere murarie e di *street art* tutelate come beni culturali sono ancora limitate, ma alcuni casi emblematici dimostrano l'importanza crescente del fenomeno. A conferma di quanto detto,

---

**36** Come evidenzia Benatti 2021b, 618, prima che intervenisse la riforma operata dalla L. 124/2017, che ha elevato da cinquanta a settant'anni il requisito temporale per l'accesso alla tutela, una parte della dottrina, invero, aveva ritenuto possibile inquadrare la *street art* nei limiti stabiliti dalla legge, rilevando che il fenomeno artistico si era originato già da circa cinquant'anni. Allo stato, tuttavia, alla luce dei nuovi termini, pare arduo che qualche esemplare di *street art* possa effettivamente rispondere al requisito temporale richiesto dal cbc.

**37** Contraria a questa impostazione è Benatti 2021b, 620 e ss., in ragione sia della natura ontologica della *street art*, che la escluderebbe dalla categoria ornamentale degli affreschi, sia della sua fruizione necessariamente pubblica.

**38** D'altra parte, proprio nell'ambito delle giornate di studio tenutesi a Cibiana nell'ambito del Workshop di cui si è detto, è emerso a più riprese il ruolo fondamentale dei cittadini dei Paesi Dipinti i quali non solo collaborano attivamente alla fase di dichiarazione dell'interesse culturale delle opere murarie, ma possono anche avere una rilevanza decisiva per la conservazione e manutenzione delle stesse. Sul punto, si veda *infra* nel testo.



un esempio significativo è *Tuttomondo* di Keith Haring, realizzato nel 1989 sulla parete del convento della chiesa di Sant'Antonio a Pisa.<sup>39</sup> Altro esempio significativo è il caso dei dipinti realizzati nel centro sociale del Leoncavallo a Milano, di cui la Soprintendenza, con una nota del 9 maggio 2023, ha affermato la tutela *ope legis* ai sensi proprio degli artt. 11 e 50 cbc, riconoscendone il valore non solo quali espressioni artistiche-culturali in senso stretto, ma anche come patrimonio collettivo, a testimonianza delle trasformazioni sociali e urbane del luogo in cui sorgono.<sup>40</sup>

Una volta riconosciuti beni di interesse storico-artistico in virtù delle peculiarità sopracitate, i murales, in quanto rientranti nel regime normativo previsto dal Codice dei beni culturali, possono essere soggetti a una serie di interventi di conservazione regolati dal Codice stesso. In particolare, l'articolo 29 cbc specifica che la conservazione dei beni culturali, «comprende tutte le operazioni volte a limitare i processi di degrado del bene e ad assicurare la sua tutela, valorizzazione e fruizione».<sup>41</sup> Ne consegue che gli interventi di restauro debbano essere eseguiti nel rispetto delle linee guida stabilite dal Codice, che prevede l'utilizzo di tecniche e materiali compatibili con l'opera, al fine di non alterarne l'integrità e l'autenticità.

Essendo spesso esposti agli agenti atmosferici e ad altri fattori di deterioramento, i murales richiedono poi regolari interventi di manutenzione e restauro per garantire la loro durata nel tempo. Il Codice dei beni culturali, all'articolo 29, comma 3, stabilisce, in particolare, che «gli interventi conservativi sui beni culturali devono essere ispirati al principio del minimo intervento», e prevede che le tecniche di conservazione siano applicate in modo da preservare l'integrità estetica e storica dell'opera. La legge, all'art. 30 cbc, dispone altresì l'obbligo di conservazione dei beni culturali; obbligo rivolto non solo allo Stato e alle Regioni, ma anche a privati, possessori o detentori delle opere di cui si tratta. Tale aspetto risulta

---

**39** Il vincolo è stato imposto dalla Soprintendenza Archeologica, Belle Arti e Paesaggio per le province di Pisa e Livorno con decreto ministeriale n. 335/2013.

**40** In particolare, la Soprintendenza per la città metropolitana di Milano ha ritenuto che tali murales «sono noti al pubblico e agli esperti e sono oggetto di valorizzazione a più livelli», e «risultano sottoposti a tutela *ope legis*, ai sensi del combinato disposto degli artt. 11 e 50 del Codice dei beni culturali e del paesaggio».

**41** L'art. 29 cbc, con una lettera lunga e precisa, dispone che per 'prevenzione' si intende quel complesso di attività idonee a limitare le situazioni di rischio connesse al bene culturale nel suo contesto; per 'manutenzione', invece, quel complesso delle attività e degli interventi destinati al controllo delle condizioni del bene culturale e al mantenimento dell'integrità, dell'efficienza funzionale e dell'identità del bene e delle sue parti; per 'restauro' si fa riferimento a intervento diretto sul bene culturale attraverso un complesso di operazioni finalizzate all'integrità materiale e al recupero del bene medesimo, alla protezione e alla trasmissione dei suoi valori culturali.

particolarmente rilevante per la tutela delle opere murarie, le quali sorgono su edifici talvolta privati o comunque non direttamente gestiti da enti pubblici.

In questo contesto, la conservazione dei murales non solo preserva opere di pregio artistico e storico, ma contribuisce significativamente alla valorizzazione del patrimonio culturale e turistico delle città, rafforzando al contempo l'identità delle comunità locali. Queste ultime, come si è già avuto cura di evidenziare, rivestono un ruolo fondamentale anche sotto il profilo della manutenzione e restauro delle opere murarie. Il rapporto diretto, nonché il legame affettivo con il territorio, pongono infatti gli abitanti<sup>42</sup> in una posizione privilegiata per segnalare tempestivamente situazioni di degrado o deterioramento agli enti competenti o alle Fondazioni, che pure giocano un ruolo cardine nella valorizzazione e tutela dei murales, garantendo così una risposta pronta e tempestiva secondo le linee guida poc'anzi ricordate.

D'altra parte, nel caso di opere effimere come per l'appunto i murales, si pone una questione di primaria rilevanza: il restauro, lungi dall'essere un atto neutro, può entrare in contrasto con l'intenzione originaria dell'artista. Se l'opera, ad esempio, è stata concepita per deteriorarsi nel tempo, ogni azione di conservazione potrebbe rappresentare una forzatura interpretativa o, addirittura, una violazione dei diritti morali dell'autore. Si pensi, ad esempio, a *Migrant Child* di Banksy, realizzato nel 2019 a Venezia su una parete di Palazzo San Pantalon, la cui recente rimozione, finalizzata al restauro, ha suscitato accesi dibattiti circa il delicato equilibrio tra tutela dell'opera e rispetto dell'intenzionalità originaria dell'artista.<sup>43</sup> In questi contesti, diviene essenziale un dialogo tra artisti, Istituzioni e proprietari affinché la conservazione dei murales non si traduca in un'imposizione arbitraria, ma rispetti l'intenzionalità autoriale e la natura effimera dell'opera. Tra gli strumenti apprestati dal diritto, anche la documentazione dell'intento dell'artista si rivela essere un

---

**42** Come osserva Donati (2022), l'arte pubblica, soprattutto quella degli *street artist*, spesso provocatoria e non preannunciata, può suscitare reazioni diverse nel pubblico. Da un lato, può essere percepita come un'imposizione e generare rifiuto, portando anche alla sua cancellazione, come nel caso del restauratore condannato per aver ricoperto un murale di BROS. Dall'altro, alcune opere entrano in sintonia con la collettività, che arriva a difenderle attivamente, come avvenuto per *Blood Diamond* (2008), salvato dall'intervento di una cittadina. Anche in Benatti 2017, 797 leggiamo che spesso artisti come Blu o Banksy, i quali tendenzialmente rifiutano il diritto d'autore e la relativa tutela giudiziale, si trovano a proteggere le loro creazioni proprio grazie all'ausilio della comunità locali.

**43** SivedailcomunicatostampadelMinisterodellaCultura, <https://www.beniculturali.it/comunicato/25372>, nonché la notizia della rimozione, avvenuta nella notte tra il 23 e il 24 luglio 2025, riportata al seguente link: <https://stream24.ilsole24ore.com/video/mondo/venezia-rimossa-opera-banksy-the-migrant-child-sara-restaurata/AHI0UusB>.

presidio fondamentale per scongiurare interventi che ne snaturino il significato. L'assenza di un quadro normativo chiaro impone, una volta di più, l'elaborazione di linee guida capaci di conciliare tutela e transitorietà (cf. Donati 2012c).

## 5 Considerazioni finali

Il caso di Cibiana di Cadore rappresenta un esempio illuminante di come l'arte murale possa non solo arricchire il paesaggio urbano, ma anche diventare un motore di sviluppo culturale e turistico per i piccoli borghi. Tuttavia, affinché il risultato venga raggiunto, è necessario l'intervento del diritto, in tutte le sue molteplici sfaccettature.

Invero, i classici paradigmi giuridici, intimamente ispirati al rigore e alla chiarezza, una volta applicati al 'sistema arte', notoriamente fluido e dispiegantesi attraverso prassi eterogenee, non sempre risultano adeguati a rispondere alle multiformi esigenze di questo mondo creativo in perenne evoluzione.<sup>44</sup> Lo sviluppo della normativa arranca rispetto al rapido procedere delle correnti artistiche e le problematiche di coordinamento tra l'uno e l'altro estremo sono ancora più evidenti nel campo dell'arte pubblica, ove tutela autoriale e culturale dell'opera, territorialità e partecipazione delle comunità locali, si intrecciano e scontrano con le rigidità del diritto.

Nelle more di un apparato normativo che, per definizione, si evolve lento rispetto ai mutamenti dell'assetto artistico, ma che non per questo deve essere ritenuto ininfluenza – si pensi, ad esempio, alla tutela dei diritti morali degli autori, nonché alle ultime decisioni della Soprintendenza in punto di dichiarazione di interesse culturale di opere murarie create pur senza autorizzazione, tutti fattori che contribuiscono a costruire un baluardo di protezione verso questa forma d'arte così difficile da inquadrare – allora forse lo sguardo andrebbe rivolto oltre.

La risposta all'esigenza di tutele più stringenti per i murali e alla loro conservazione nel tempo potrebbe risiedere, ad esempio, in una maggiore sensibilizzazione del pubblico, affinché le comunità si sentano direttamente coinvolte e siano poste in una posizione che permetta loro di 'appropriarsi' dell'opera pubblica. E così, le dichiarazioni di interesse culturale potrebbero trovare la propria origine proprio nelle segnalazioni delle comunità locali, così come l'avvio di interventi di manutenzione e restauro potrebbe essere

---

<sup>44</sup> In dottrina si è osservato, ad esempio, che la tutela del diritto d'autore risulta essere parziale e, nel suo anacronismo ostinato, non garantista nei confronti di tutte le manifestazioni dell'arte contemporanea (sempre Donati 2018; 2015, 992; 2012b). Tra gli argomenti più dibattuti, troviamo certamente il tema dell'autenticità nell'arte contemporanea e la necessità di nuovi apporti critici (Compostella 2008, 49 ss.).

azionato proprio dagli abitanti dei Paesi Dipinti. In quest'ottica, la promulgazione di linee guida, redatte da operatori del diritto ed esperti d'arte, in collaborazione con enti pubblici o fondazioni private, potrebbe essere un contributo di rilievo per indicare ai singoli quali *best practices* seguire per valorizzare al meglio, conservare e tramandare il patrimonio inestimabile rappresentato dalle opere murarie dei Paesi Dipinti, seguendo i dettami e gli obiettivi posti dalla sostenibilità ambientale e sociale.<sup>45</sup>

Allo stesso tempo, è essenziale promuovere la responsabilità di artisti e committenti nella realizzazione dei progetti di tali opere, per il tramite di contratti e accordi chiari, idonei a prevenire conflitti futuri ma che soprattutto garantiscano la protezione nel lungo periodo dei dipinti murari. Come già ampiamente motivato, gli strumenti offerti dal diritto possono giocare un ruolo importante in questo settore, e non solo a livello preventivo (Donati 2012a). Tale duplice approccio – coinvolgimento attivo delle comunità e impegno contrattuale tra le parti – pare essere allora la strada più correttamente percorribile.

## Bibliografia

- Arnaldi, V. (2017). *Sulle tracce della street art. Viaggio alla scoperta dei più bei murali italiani*. Roma: Ultra Edizioni.
- Ascarelli, T. (1960). *Teoria della concorrenza e dei beni immateriali: istituzioni di diritto industriale*. 3a ed. Milano: Giuffrè.
- Bartolini, A. (2022). «Patrimoni culturali e limitazioni urbanistiche». *Diritto Amministrativo*, 2022(4), 995-1036.
- Baumann, Z. (2006). *Vita Liquida*. Roma-Bari: Laterza.
- Benatti, F. (2017). «La Street Art musealizzata tra diritto d'autore e diritto di proprietà». *Giurisprudenza commerciale*, 2017(5), 781-822.
- Benatti, F. (2021a). *Diritto d'autore e supporto dell'opera*. Torino: G. Giappichelli Editore.
- Benatti, F. (2021b). «Le opere di 'street art' tra diritto d'autore e diritto dei beni culturali». *AIDA*, 2021(2), 612-25.
- Berruti, V. (2011). «Libertà e identità». Ajani, G.; Donati, A. (a cura di), *I diritti dell'arte contemporanea*. Torino: Allemandi, 75-6.
- Bonadio, E. (2019). «Conservation of Street Art, Moral Right of Integrity and a Maze of Conflicting Interests». Bonadio, E. (ed.), *The Cambridge Handbook of Copyright in Street Art and Graffiti*. Cambridge: Cambridge University Press, 71-80.
- Burrows, A. (ed.) (2013). *English Private Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Chapdelaine, P. (2019). «Graffiti, Street Art, Walls, and the Public in Canadian Copyright Law». Bonadio, E. (ed.), *The Cambridge Handbook of Copyright in Street Art and Graffiti*. Cambridge: Cambridge University Press, 123-43.

---

**45** Si vedano nuovamente Donati 2012a e Graziosi 2016. Ancora, sui diritti del pubblico rispetto alle opere murarie, si rimanda a Chapdelaine 2019.

- Colston, C. (1999). *Principles of Intellectual Property Law*. London: Routledge.
- Compostella, C. (2008). «Il falso nell'arte contemporanea: metodi di indagine e alcune riflessioni». Corrias Lucente, G. (a cura di), *La tutela dell'opera d'arte contemporanea*. Roma: Gangemi Editore, 49-63.
- De Cupis, A. (1982). *I diritti della personalità*. 2a ed. Milano: Giuffrè.
- De Sanctis, V.M.; Fabiani, M. (2007). *I contratti di diritto d'autore*. Milano: Giuffrè.
- De Sanctis, V. (1984). *Contratto di edizione. Contratti di rappresentazione e di esecuzione*. Milano: Giuffrè.
- Di Santo, C. (2012). «Vincoli, diretti e indiretti, posti a protezione dei beni culturali. Riconducibilità all'art. 44, lett. C), d.p.r. n. 380/2001 della violazione urbanistica in area sottoposta a vincolo indiretto». *Cassazione Penale*, 2012(9), 3029-37.
- Donati, A. (2012a). «Misure del diritto per l'arte nei luoghi pubblici». Amato Mangiameli, A.C.; Faralli, C.; Mittica, M.P. (a cura di). *Arte e Limite. La misura del diritto = Atti del Terzo Convegno nazionale della Società Italiana di diritto e letteratura* (Roma, 16-17 giugno 2011). Roma: Aracne, 392-405.
- Donati, A. (2012b). *Law and Art: Diritto Civile e arte contemporanea*. Milano: Giuffrè.
- Donati, A. (2012c). «Il restauro nell'arte contemporanea: la prospettiva del diritto». *Comparative and Transnational Law*, vol. 1. S.l.: Centro di Diritto Comparato e Transnazionale, 1-21. CDCT working paper.
- Donati, A. (2012d). *I contratti degli artisti. Nuovi strumenti di trattativa*. Torino: Giappichelli Editore.
- Donati, A. (2015). «Autenticità, Authenticité, Authenticity dell'opera d'arte. Diritto, mercato, prassi virtuose». *Rivista di diritto civile*, 2015(4), 987-1025.
- Donati, A. (2017). «La tutela giuridica dell'identità e dell'integrità dell'opera d'arte contemporanea». *Contratto e impresa. Europa*, 160-83.
- Donati, A. (2018). «La definizione giuridica di opere d'arte e le nuove forme di espressione artistica». *La Rivista del Consiglio*, 2017-18, 118-28.
- Donati, A. (2022). «Il diritto di fare arte». Nicolosi, D. (a cura di), *Il fu the late BROS*. Cinisello Balsamo: Silvana Editore, 85-109.
- Donati, A. (2023). «L'identità dell'opera d'arte e i nuovi linguaggi del contemporaneo». Donati, A.; Furin, F. (a cura di), *L'opera d'arte in tribunale*. Milano: Postemdia Books, 17-45.
- Graziosi, B. (2016). «Riflessioni sul regime giuridico delle opere della Street Art: tutela e appartenenza 'pubblica'». *Rivista giuridica dell'edilizia*, 2016(4), 423-40.
- Iorio, C. (2024). «Profili giuridici dell'arte urbana». *Rassegna di Diritto della Moda e delle Arti*, 2023(2), 169-80.
- Mangini, G.G.; Auletta, V. (1977). *Marchio. Diritto d'autore sulle opere dell'ingegno letterarie e artistiche*. Bologna; Roma: Zanichelli; Società Editrice del Foro Italiano.
- Mari, G. (2009). «Murales o tazzine di ceramica?». *Il Diritto di autore*, 2009(3), 520-9.
- Mimler, M. (2019). «Street Art, Graffiti and Copyright: A German Perspective», Bonadio, E. (a cura di), *The Cambridge Handbook of Copyright in Street Art and Graffiti*. Cambridge: Cambridge University Press, 188-206.
- Mombelli, E. (2023). «L'arte illegale – La Street Art». Donati, A.; Furin, F. (a cura di), *L'opera d'arte in tribunale*. Milano: Postemdia books, 61-70.
- Musso, A. (2008). *Diritto d'autore sulle opere dell'ingegno letterarie e artistiche*. Bologna; Roma: Zanichelli.
- Paradiso, M. (1994). *L'accessione al suolo*. Milano: Giuffrè.
- Piola-Caselli, E. (1943). *Codice del diritto di autore: commentario della nuova legge 22 aprile 1941, n. 633*. Torino: UTET.
- Riggle, N.A. (2010). «Street Art: The Transfiguration of the Commonplaces». *Journal of Aesthetics and Art Criticism*, 68(3), 243-57.

- Teilmann, S. (2005). «Framing the Law: The Right of Integrity in Britain». *European Intellectual Property Review*, 27(1), 19-24.
- Ubertazzi, L.C. (2019). *Commentario breve alle leggi su proprietà intellettuale e concorrenza*. 7a ed. Milano: Wolters Kluwer-CEDAM.

## **Giurisprudenza**

- Trib. Firenze, 13 luglio 1910, con nota di Musatti, A. (1910). *Rivista di diritto commerciale*, vol. 2.
- Trib. Roma, 7 luglio 1939, con nota di Ferrara, L. (1940). *Il diritto d'autore*.
- Cass. Civ., 31 luglio 1951, n. 2273.
- Cour Supérieure du Québec, Vaillancourt c. Carbone, 14 (1998 CarswellQue 2379, [1999] R.J.Q. 490, J.E. 99-403).
- Cass. Civ., sez. I, 30 agosto 2004, n. 17398.
- Cass. Civ., 13 marzo 2024, n. 5089.
- Cass. Civ., 28 novembre 2011, n. 25173.
- Cons. Stato, sez. IV, 26 giugno 2012, n. 3772.
- TAR Campania, Napoli, sez. IV, 30 agosto 2012, n. 1289.
- Trib. Bologna, 13 ottobre 2014.
- Cons. Stato, sez. IV, 17 ottobre 2018, n. 5947.
- Trib. Milano, 15 gennaio 2019.
- Cass. Civ., sez. I, 30 aprile 2020, n. 8433.
- Cons. Stato, sez. VI, 10 dicembre 2020, n. 7872.
- TAR Campania, sez. IV, 30 agosto 2021, n. 5645.
- Cons. Stato, sez. VI, 7 febbraio 2023, n. 1289.
- T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. III, 14 giugno 2023, n. 1493.