# Dichiarazione di monumento nazionale del memoriale di Portella della Ginestra nonché disposizioni per il restauro, la tutela e la valorizzazione di esso
# A.C. 2545

**Dossier n° 680 - Progetti di legge**
**19 ottobre 2026**

**Informazioni sugli atti di riferimento**

| | |
|---|---|
| A.C. | 2545 |
| Titolo: | Dichiarazione di monumento nazionale del memoriale di Portella della Ginestra nonché disposizioni per il restauro, la tutela e la valorizzazione di esso |
| Iniziativa: | Parlamentare |
| Primo firmatario: | Provenzano |
| Numero di articoli: | 4 |
| Date: | |
| presentazione: | 30 luglio 2025 |
| assegnazione: | 25 novembre 2025 |
| Commissione competente : | VII Cultura |
| Sede: | referente |
| Pareri previsti: | Commissioni I Affari Costituzionali, V Bilancio e Tesoro, Commissione parlamentare per le questioni regionali |

## Premessa

La proposta di legge A.C.2545 reca norme per la "**Dichiarazione di monumento nazionale del memoriale di Portella della Ginestra** nonché disposizioni per il restauro, la tutela e la valorizzazione di esso". Essa è stata presentata il 30 luglio 2025 ed è stata assegnata, in sede referente, alla VII Commissione Cultura il 25 novembre 2025.

Il provvedimento in esame intende **valorizzare** e riconoscere quale **monumento nazionale** il **memoriale di Portella della Ginestra**, sito nel comune di Piana degli Albanesi, in provincia di Palermo.

La **relazione illustrativa** ricorda che il sito di Portella della Ginestra è noto per essere stato teatro di una strage, consumatasi il 1° maggio del 1947, in occasione di una manifestazione pacifica del movimento contadino siciliano per l'attuazione della riforma agraria e per i diritti dei lavoratori. La relazione afferma che la proposta di legge in esame intende conferire al memoriale un riconoscimento normativo di rilievo nazionale, promuovendone la tutela e la valorizzazione per garantirne la trasmissione alle nuove generazioni.

## Contenuto

La proposta di legge in esame si compone di 4 articoli.

L'**articolo 1** prevede che il memoriale di Portella della Ginestra, sito nel comune di Piana degli Albanesi, in provincia di Palermo, e realizzato in memoria della strage del 1° maggio 1947, sia dichiarato **monumento nazionale**. La dichiarazione è effettuata ai sensi dell'articolo 10, comma 3, lettera *d)* del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004 (per una ricostruzione su quanto disposto dalla norma citata, si veda *infra*, il *box* di approfondimento).

Il 1° maggio del 1947, nel comune di Piana degli Albanesi, in provincia di Palermo, si consumò la cosiddetta **strage di Portella della Ginestra**, ove persero la vita numerosi contadini riunitisi nella suddetta località montana in occasione della festa del lavoro. Gli inquirenti individuarono quali responsabili della strage il brigante Salvatore Giuliano e la sua banda che aprirono il fuoco sui contadini e sulle loro famiglie, causando undici morti e numerosi feriti. La strage rappresentò, come ricorda anche la relazione illustrativa, il primo episodio di violenza politica dell'Italia democratica e repubblicana, avvenuto pochi mesi prima della data di entrata in vigore della Costituzione.
Il memoriale di Portella della Ginestra fu realizzato tra il 1979 e il 1980 dall'artista Ettore de Conciliis, con la collaborazione del pittore Rocco Falciano e dell'architetto Giorgio Stockel, ed è situato nel pianoro sassoso, tra il monte Pizzuta e la sottostante strada provinciale per San Giuseppe Jato, dove si verificò l'eccidio. La relazione

illustrativa precisa che l'opera si colloca attorno al sasso di Barbato, che costituiva già prima del 1947 un luogo simbolo del movimento contadino: prende infatti il nome da Nicola Barbato, il fondatore dei Fasci siciliani dei lavoratori di fine ottocento. Il memoriale, inoltre, costituisce un esempio di "*land art*" (arte della terra, del territorio), in quanto è stata "immersa" nel paesaggio circostante, allestita con i sassi e le pietre del territorio di Portella, senza alterare le caratteristiche della zona.
Il memoriale è diventato un luogo simbolico ove ogni anno, in ricorrenza del 1° maggio, si riuniscono migliaia di persone per ricordare le vittime della strage e celebrare i valori della democrazia.

Si segnala che la proposta di legge in commento, al contrario di tutte le leggi che nel corso degli ultimi anni hanno dichiarato monumenti nazionali (vedi *infra*), **fa espresso riferimento alla dichiarazione** di monumento nazionale disciplinata **dall'articolo 10, comma 3, lettera *d),*** del codice dei beni culturali. Ai sensi di tale disposizione, se le cose rivestono un valore testimoniale o esprimono un collegamento identitario o civico di significato distintivo eccezionale, **la dichiarazione di interesse culturale di cui all'articolo 13 può comprendere**, anche su istanza di uno o più comuni o della regione, **la dichiarazione di monumento nazionale.**
Ora, l'articolo 1 qui in commento **non precisa espressamente** se, e in quale misura, **dalla dichiarazione discendano gli effetti della verifica o della dichiarazione dell'interesse culturale** di cui agli articoli 12 e 13 del codice dei beni culturali, e dunque l'assoggettamento al regime di tutela del Titolo I della Parte II del Codice. L'omissione assume rilievo anche alla luce dei **rilievi formulati dall'Ufficio legislativo del Ministero** (circolare n. 13 del 2012), secondo cui il legislatore **avrebbe l'onere di chiarire gli effetti della qualifica** (cfr. *infra*, *box* di approfondimento). Tuttavia, la formulazione della norma in commento, che dispone che la dichiarazione di monumento nazionale "è effettuata ai sensi dell'articolo 10, comma 3, lettera *d)*", sembra **idonea a produrre tali effetti**, quantomeno in via interpretativa: ciò alla luce del fatto che, operando ai sensi dell'articolo 10, comma 3, lettera *d)*, del codice, secondo cui la dichiarazione di monumento nazionale è "compresa" nel provvedimento con cui è riconosciuto l'interesse culturale - **non può darsi il caso di un monumento nazionale che non sia anche bene culturale**.

L'**articolo 2** affida al Ministero della cultura, d'intesa con la Regione Siciliana, il comune di Piana degli Albanesi e gli enti culturali competenti, il compito di **adottare ogni iniziativa necessaria** per la **tutela**, la **valorizzazione** e la **promozione culturale** del memoriale. Tali attività comprendono:
- la realizzazione di interventi di **restauro**, **manutenzione** e **messa in sicurezza** dell'area monumentale (lettera *a)*);
- l'istituzione di un **percorso storico-didattico** permanente (lettera *b)*);
- la promozione di **attività culturali e commemorative** volte a coinvolgere scuole, università, istituzioni locali e associazioni (lettera *c)*).

L'**articolo 3** autorizza, per le finalità dell'articolo 2, la spesa di **300.000 euro annui** a decorrere **dal 2025**.

L'**articolo 4** provvede alla **copertura degli oneri**, pari a 300.000 euro annui a decorrere dal 2025, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2025-2027, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per il 2025, utilizzando parzialmente l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

*Si segnala l'esigenza di modificare l'anno di decorrenza dell'autorizzazione di spesa e delle relative norme di copertura, alla luce del tempo intercorso dalla data di presentazione della proposta di legge.*

### *L'istituto della dichiarazione di monumento nazionale*

Con riferimento al procedimento per il riconoscimento di monumento nazionale, si ricorda che l'articolo 6 della legge 12 ottobre 2017 n. 153 ha introdotto nel nostro ordinamento una **procedura amministrativa** di **dichiarazione di monumento nazionale**, modificando a tal fine l'articolo 10 comma 3 del Codice dei beni culturali di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42. Tale dichiarazione può essere effettuata, al ricorrere di determinati requisiti, nell'ambito della procedura di **dichiarazione di interesse culturale** di cui all'articolo 13 del medesimo codice.

Gli **articoli 12 e 13 del codice dei beni culturali**, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in combinato disposto con l'articolo 10 del medesimo codice, disciplinano le procedure di **verifica e di dichiarazione di interesse culturale**, tramite cui le varie tipologie di cose immobili o mobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico vengono riconosciute quali "beni culturali" ai sensi del citato codice.
La **verifica della sussistenza dell'interesse culturale** (articolo 12) è effettuata con riferimento alle cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti. Le cose appena citate che siano opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre settanta anni sono considerate beni culturali fino a quando non sia stata effettuata la verifica.
La **dichiarazione di sussistenza dell'interesse culturale** (articolo 13) è effettuata invece con riferimento a:

- le cose immobili e mobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico particolarmente importante, appartenenti a soggetti diversi da quelli sopra citati;
- gli archivi e i singoli documenti, appartenenti a privati, che rivestono interesse storico particolarmente importante;
- le raccolte librarie, appartenenti a privati, di eccezionale interesse culturale;
- le cose immobili e mobili, a chiunque appartenenti, che rivestono un interesse particolarmente importante a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte, della scienza, della tecnica, dell'industria e della cultura in genere, ovvero quali testimonianze dell'identità e della storia delle istituzioni pubbliche, collettive o religiose;
- le cose, a chiunque appartenenti, che presentano un interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico eccezionale per l'integrità e la completezza del patrimonio culturale della Nazione;
- le collezioni o serie di oggetti, a chiunque appartenenti che, per tradizione, fama e particolari caratteristiche ambientali, ovvero per rilevanza artistica, storica, archeologica, numismatica o etnoantropologica, rivestano come complesso un eccezionale interesse.

Le raccolte di musei, pinacoteche, gallerie e altri luoghi espositivi, gli archivi e i singoli documenti, nonché le raccolte librarie delle biblioteche di proprietà dello Stato, delle regioni, degli altri enti pubblici territoriali, nonché di ogni altro ente ed istituto pubblico non necessitano invece della dichiarazione e rimangono sottoposti a tutela anche qualora i soggetti cui essi appartengono mutino in qualunque modo la loro natura giuridica.

**La verifica e la dichiarazione** di interesse culturale sono **effettuate dai competenti organi del Ministero**, d'ufficio o su richiesta formulata dai soggetti cui le cose appartengono, sulla base di indirizzi di carattere generale stabiliti dal Ministero medesimo al fine di assicurare uniformità di valutazione. Nel caso in cui il procedimento di verifica sia iniziato su richiesta, esso si conclude entro novanta giorni dal ricevimento della richiesta. Il procedimento è avviato dal Sovrintendente competente, che cura anche la relativa istruttoria. Il provvedimento finale è emanato dal Segretariato regionale.

La **verifica con esito positivo** circa la sussistenza dell'interesse culturale effettuato ai sensi dell'articolo 12 e **la dichiarazione** di sussistenza dell'interesse culturale di cui all'articolo 13 comportano l'**assoggettamento** definitivo dei beni in questione **alle disposizioni** di cui al Titolo I della Parte II **del codice** (rubricato "Beni cultuali"). Essi sono cioè soggetti alla vigilanza e all'ispezione ministeriali (Capo II del citato Titolo I), a vincoli di protezione e conservazione (Capo III), a limiti in relazione alla loro circolazione in ambito nazionale (Capo IV) e internazionale (Capo V), specie in materia di alienabilità, sono soggetti ad un regime particolare in caso di ritrovamenti e scoperte (Capo VI), nonché ad un peculiare regime espropriativo (Capo VII).

Nel caso invece l**a verifica** di cui all'articolo 12 abbia dato **esito negativo**, le cose sono **escluse dall'applicazione delle disposizioni** del Titolo I della Parte II **del codice** e sono liberamente alienabili; nel caso appartengano al demanio dello Stato, delle regioni e degli altri enti pubblici territoriali, possono essere sdemanializzate e, dopo la sdemanializzazione, liberamente alienate.

Tornando ora alla legge 12 ottobre 2017, n. 153, essa, nel modificare l'articolo 10, comma 3, lettera *d),* secondo periodo, del codice dei beni culturali, ha previsto che, nel caso delle **cose immobili e mobili,** a chiunque appartenenti, che rivestono un interesse particolarmente importante a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte, della scienza, della tecnica, dell'industria e della cultura in genere, ovvero quali testimonianze dell'identità e della storia delle istituzioni pubbliche, collettive o religiose, **se le cose rivestono altresì un valore testimoniale o esprimono un collegamento identitario o civico di significato distintivo eccezionale**, la **dichiarazione di interesse culturale** di cui all'articolo 13 **possa comprendere**, anche su istanza di uno o più comuni o della regione, **la dichiarazione di monumento nazionale**.

**Prima del 2017**, anno di entrata in vigore della citata modifica, il **codice non prevedeva una specifica procedura allo scopo**, limitandosi, all'articolo 54, a disporre che sono inalienabili, quali beni del demanio culturale "gli immobili dichiarati monumenti nazionali a termini della normativa all'epoca vigente" e, all'articolo 129, a far salve le leggi aventi specificamente ad oggetto monumenti nazionali.

Tuttavia, **l'entrata in vigore di tale disposizione non ha impedito** che continuassero ad essere approvate **leggi volte a conferire**, con norma di rango primario, **il riconoscimento di monumento nazionale**. Si possono qui ricordare, in particolare, i seguenti casi, tutti entrati in vigore dopo la legge n. 153 del 2017:
- l'articolo 2 della legge n. 213 del 2017, che ha dichiarato monumento nazionale la Casa Museo Matteotti in Fratta Polesine;
- la legge n. 65 del 2019, recante la dichiarazione di monumento nazionale del ponte sul Brenta detto "Ponte Vecchio di Bassano";
- l'articolo 1, comma 2, del decreto-legge n. 103 del 2021, che ha dichiarato monumento nazionale le vie urbane d'acqua Bacino di San Marco, Canale di San Marco e Canale della Giudecca di Venezia;
- la legge n. 20 del 2022, recante la dichiarazione di monumento nazionale dell'ex campo di prigionia di Servigliano.

Relativamente al **periodo precedente al 2017**, un'ampia ed utile disamina della questione relativa alla dichiarazione di monumento nazionale si riscontrava nella Circolare n. 13 del 5 giugno 2012 indirizzata dalla Direzione generale per il paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee dell'allora Mibac alle Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici.

In particolare, la circolare ricordava, anzitutto, che **l'istituzione di monumenti nazionali risale al complesso di norme della seconda metà del XIX secolo**, costituenti la legislazione eversiva del patrimonio ecclesiastico, *in primis* la legge 7 luglio 1866, n. 3096, che sanciva l'obbligo per lo Stato italiano appena formato, dopo la soppressione degli ordini monastici, di conservare alcuni siti monumentali ecclesiastici che furono dunque esclusi sia da possibili vendite, sia dalla conversione in altri usi. La legge citata, oltre a dichiarare direttamente tali alcuni complessi (si trattava delle abbazie di Montecassino, Cava dei Tirreni, San Martino della Scala e Monreale e della Certosa di Pavia), stabiliva la possibilità che altri beni ottenessero la stessa qualificazione, nel rispetto della

procedura di designazione stabilita dalle norme regolamentari di attuazione della legge stessa. Ricordava, altresì, che, norme legislative e regolamentari successive (legge 15 agosto 1867, n. 3848, e Regio Decreto 5 luglio 1882, n. 917) stabilirono che altri complessi avrebbero potuto aggiungersi e che la relativa designazione dovesse essere fatta con decreto reale e con l'intesa del Ministro della pubblica istruzione.
La medesima circolare faceva presente, poi, che **le prime leggi di tutela dei beni di interesse storico-artistico non facevano alcun riferimento ai beni qualificati come monumenti nazionali**: in particolare, la legge 1° giugno 1939 n. 1089 introduceva la nuova nozione di **"interesse storico-relazionale"** accertabile attraverso la procedura della notifica per le "cose immobili riconosciute di interesse particolarmente importante a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte e della cultura in genere". Evidenziava, dunque, che l'Ufficio legislativo del Mibact, con parere 6 marzo 2006, n. 9206, aveva fatto presente che il Codice dei beni culturali e del paesaggio, **confermando la scelta del legislatore del 1939 di introdurre, in luogo della definizione di monumento nazionale, la nozione di interesse storico-relazionale** e di prevedere, al riguardo, la ordinaria procedura di modifica, aveva confermato "l'**incongruenza** di tale nozione per l'accertamento della sussistenza del grado di interesse storico-artistico richiesto dalla legge per la **operatività degli istituti della tutela**. Precisava altresì l'Ufficio legislativo che **il legislatore, qualora riconosca valore storico o culturale ad un immobile, anche qualificandolo monumento nazionale, avrebbe l'onere di chiarire se ed in quale misura dalla dichiarata monumentalità scaturiscano effetti tipici del vincolo tradizionale** se non voglia limitare il suddetto riconoscimento alla funzione di **mera onorificenza**, senza specifico contenuto giuridico".
La circolare aggiungeva che, sempre l'Ufficio legislativo del Mibact, con parere prot. 5636 del 27 marzo 2012 aveva sostanzialmente confermato l'avviso già in precedenza espresso. Di tale nuovo parere, la circolare riportava ampi stralci, fra i quali il passaggio in cui si evidenziava che la soluzione di **operare nuove dichiarazioni di monumento nazionale** "appare peraltro **non auspicabile**, poiché porrebbe il problema di stabilire il regime giuridico applicabile agli eventuali beni così dichiarati. Pertanto, nell'attuale contesto ordinamentale, gli **immobili** a vario titolo **'candidati' ad essere dichiarati monumento nazionale dovrebbero** ordinariamente, ricorrendone i presupposti, **essere ricondotti ad una delle tipologie di beni culturali previste dal Codice**".
Anche nella fase precedente al 2017, in assenza di riferimenti nel codice, e **nonostante l'avviso sostanzialmente contrario del Ministero**, nei termini di cui alla circolare sopra descritta, erano state approvate:
- la legge n. 64 del 2014, recante dichiarazione di monumento nazionale della Basilica Palladiana di Vicenza;
- la legge n. 207 del 2016, recante dichiarazione di monumento nazionale della Casa Museo Gramsci in Ghilarza.
Nella fase ancora precedente, si erano succedute, invece, talune **dichiarazioni effettuate con norma di rango regolamentare**, ed in particolare:
- il decreto del Presidente della Repubblica 2 ottobre 2003, recante dichiarazione di monumento nazionale per il cimitero delle vittime del Vajont, in Longarone;
- il decreto del Presidente della Repubblica 18 marzo 2008, recante dichiarazione di monumento nazionale dell'antica area di San Pietro Infine;
- il decreto del Presidente della Repubblica 18 marzo 2008, recante dichiarazione di monumento nazionale dell'isola di Santo Stefano.



La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.