

Quali forme di gestione per i musei italiani?

La Grande Brera e il futuro del nostro patrimonio culturale

Di Maurizio Carmignani, Filippo Cavazzoni e Martha Friel*

1. Introduzione

Con il decreto “cresci-Italia” (decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83) il governo ha deciso di innovare la forma giuridica della Pinacoteca di Brera. In occasione dell’ampliamento degli spazi e del riordino della sede espositiva, ha colto l’occasione per dare un nuovo assetto al Museo, trasformandolo in una fondazione di partecipazione. Tale modello non rappresenta una novità, essendo già stato applicato in altre situazioni. La sua prima adozione risale infatti al 2004, quando la veste giuridica del Museo delle Antichità Egizie è cambiata da museo statale a fondazione pubblico-privata. Come si vedrà meglio nella scheda a esso dedicata, tale mutazione ha prodotto un nuovo impianto organizzativo, con l’ingresso di soci privati e la nascita di un consiglio di amministrazione come luogo dove dare potere gestionale, nella conduzione del museo, ai vari soggetti partecipanti. La proprietà della collezione è invece rimasta in mano pubblica, così come le competenze in materia di tutela, affidate dalla legge al Ministero, che le esercita attraverso le soprintendenze.

Nel decreto varato di recente dal governo, si prevede per la nuova “Fondazione La Grande Brera” una tale configurazione:

- il conferimento in uso alla Fondazione della collezione, dell’immobile che la ospita e di eventuali ulteriori immobili;
- la vigilanza, da parte del Ministero per i beni e le attività culturali, sul conseguimento di livelli adeguati di pubblica fruizione delle opere d’arte e delle raccolte conferite alla Fondazione;
- la partecipazione del Ministero in qualità di fondatore;
- la possibilità di partecipazione, in qualità di soci promotori, degli enti territoriali nel cui ambito la Fondazione ha sede;
- la possibilità di diventare soci anche per altri soggetti, pubblici e privati, che contribuiscano ad incrementare il fondo di dotazione e il fondo di gestione della Fondazione secondo quanto verrà stabilito dallo statuto;
- l’impegno, da parte del Ministero, a versare nel fondo di dotazione un importo pari a 2 milioni di euro annui;
- la possibilità di avvalersi, mediante protocolli di intesa, di personale appartenente al Ministero e agli enti territoriali che abbiano acquisito la qualità di soci promotori.

* *Desideriamo ringraziare le persone che, con i loro commenti al paper espressi in occasione del seminario organizzato in collaborazione con la Fondazione Industria e Cultura, hanno contribuito a migliorare il nostro testo*

KEY FINDINGS

- Il governo ha deciso di mutare la forma giuridica della Pinacoteca di Brera, affidandone la gestione a una fondazione di partecipazione pubblico-privata.
- La gestione dei musei italiani avviene sia in forma diretta, attraverso le strutture interne alla pubblica amministrazione, oppure in forma indiretta, mediante un soggetto “terzo”.
- A livello locale vi è stata maggiore innovazione, con il ricorso a strumenti come l’istituzione, l’azienda speciale, le associazioni, le fondazioni o le società di capitali. A livello statale si sono avute le esperienze dei poli museali e delle fondazioni di partecipazione.
- Nell’affidamento della gestione si palesano alcune criticità nei rapporti tra i soggetti interessati.
- La Pinacoteca di Brera è attualmente gestita dalla locale soprintendenza di settore. Il ricorso alla fondazione consentirebbe di dotare l’ente di una sua autonomia amministrativa e finanziaria, e di attrarre risorse e competenze dal settore privato.
- In generale, la modalità della concessione può essere maggiormente utilizzata, predisponendo adeguati strumenti per garantire la tutela della collezione, per la scelta dell’ente gestore e per stabilire il livello di intervento pubblico.

Maurizio Carmignani è Consulente direzionale, esperto di strategie e organizzazioni.

Filippo Cavazzoni è Direttore editoriale dell’Istituto Bruno Leoni.

Martha Friel è Docente di Marketing delle Organizzazioni culturali all’Università IULM.

Tutto il resto è rimandato allo statuto della costituenda fondazione. Tale azione del governo ha aperto una ampia discussione sulle modalità di gestione del sistema museale pubblico italiano, portando i commentatori a dividersi fra chi vede in tali nuove forme di *governance* una abdicazione dello Stato a ricoprire un ruolo “forte” nella tutela e valorizzazione del patrimonio e chi invece le ritiene strumenti utili e necessari per mettere in essere gestioni più virtuose ed efficienti.

Con questo *paper* si intende offrire una breve panoramica – anche attraverso l’esposizione di sette schede dedicate a importanti sedi espositive del Paese – sulle diverse forme di gestione a oggi realizzatesi in Italia, al fine di trarne alcune riflessioni sulla realtà attuale del sistema museale italiano.

2. Una breve sintesi quantitativa sulla consistenza e varietà del patrimonio dei musei e dei siti culturali italiani

La composizione del patrimonio museale, monumentale e archeologico della Penisola è, notoriamente, estremamente estesa e complessivamente non definita in maniera puntuale ed esaustiva. Musei, aree archeologiche e complessi monumentali assommano a circa 4.800 siti,¹ dato che però esclude i siti vincolati e gestiti da famiglie.² Circa il 9% di questo patrimonio è gestito dallo Stato, mentre il resto è sotto la responsabilità di enti locali e territoriali, imprese, istituti no profit ed enti religiosi.

La fruizione del nostro patrimonio risulta essere per lo più concentrata sui grandi attrattori del Nord e Centro Italia: nel 2010, l’84% degli accessi totali ai siti dello Stato ha riguardato soltanto il 10% degli istituti, ovvero le “star” del nostro patrimonio; la stragrande maggioranza degli istituti d’arte e d’antichità non raggiunge i 100.000 visitatori annui.³

La situazione del patrimonio non statale si mostra forse ancora più complessa: pochissimi siti arrivano ai grandi numeri o comunque oltre quota 500.000 visitatori, come Palazzo Ducale a Venezia o Palazzo Vecchio a Firenze, mentre la media nazionale è di 12.000 visitatori annui, con 14 regioni (il 60% dei musei) caratterizzate da istituzioni con meno di 6.500 visitatori l’anno (ovvero poco più di 26 visitatori al giorno).⁴

Questo per quanto riguarda musei e siti archeologici e monumentali. Vi è poi un patrimonio di oltre 46 mila beni architettonici e 5.600 beni immobili archeologici vincolati, più circa 350 siti archeologici subacquei.⁵

Il fabbisogno finanziario connesso alla gestione del patrimonio e delle attività culturali è stato coperto nel 2009 per l’80% da finanziamenti pubblici (statali, territoriali, includendo Camere di Commercio e imprese pubbliche), per una quota poco inferiore al 10% dal sistema delle fondazioni bancarie e dalle imprese private, e per una quota di poco superiore al 10% dal mercato grazie ai biglietti e ai servizi.⁶

1 Istat, 2006.

2 La procedura di vincolo culturale si svolge attraverso un’istruttoria, curata dalla locale Soprintendenza, ed ha il suo esito con l’emanazione di un decreto della Direzione regionale. Il vincolo imposto all’immobile comporta essenzialmente: a) il dovere di conservazione da parte del privato/famiglia oltre ulteriori obblighi; b) l’obbligo di autorizzazione preventiva per ogni intervento sul manufatto.

3 Sistan-MiBAC, 2011.

4 Centro ASK Bocconi, *La gestione del patrimonio artistico e culturale in Italia*, ottobre 2011.

5 MiBAC, Minicifre della Cultura, 2011.

6 Centro ASK Bocconi, *La gestione del patrimonio artistico e culturale in Italia*.

I siti statali in cui sono presenti punti vendita hanno fatturato, nel 2010, poco più di 40 milioni di euro. Per avere un confronto, le sole attività di vendita del British Museum nel 2007-2008 hanno generato ricavi per oltre 21 milioni di euro, quelle della Tate hanno superato i 35, la voce *merchandising* del Metropolitan ne ha raccolti più di 40, i punti vendita del Louvre hanno fatturato, nel 2007, 21 milioni di euro.⁷

3. Le forme di gestione

La gestione di questo patrimonio così vasto è da anni oggetto di un dibattito che ha portato a varie proposte relative sia alla cornice legislativa che disciplina il settore sia a nuovi possibili assetti organizzativi da parte delle istituzioni culturali.

Per quanto riguarda le attività di valorizzazione dei beni di appartenenza pubblica e privata, e le possibili forme di gestione, la normativa di riferimento è costituita dal Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (in particolare agli artt. 111-116).

Relativamente alla valorizzazione dei beni culturali di appartenenza pubblica, il legislatore prevede che lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali possano costituire appositi soggetti giuridici cui affidare l'elaborazione e lo sviluppo di piani strategici di valorizzazione e che a tali soggetti possano partecipare anche "persone giuridiche private senza fine di lucro a condizione che l'intervento in tale settore di attività sia per esse previsto dalla legge o dallo statuto". Inoltre, lo Stato, le regioni, gli altri enti pubblici territoriali e i privati interessati possono stipulare accordi "per regolare servizi strumentali comuni destinati alla fruizione e alla valorizzazione di beni culturali". Per queste stesse finalità, ulteriori accordi possono essere stipulati con le associazioni culturali o di volontariato che abbiano per statuto finalità di promozione e diffusione della conoscenza dei beni culturali.

Le attività di valorizzazione dei beni culturali di appartenenza pubblica possono dunque essere gestite in forma diretta o indiretta. La gestione diretta è svolta per mezzo o di consorzi pubblici o di strutture organizzative interne alle amministrazioni che siano però "dotate di adeguata autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, e provviste di idoneo personale tecnico". La gestione indiretta è attuata invece con la "concessione a terzi delle attività di valorizzazione, anche in forma congiunta e integrata, da parte delle amministrazioni cui i beni pertengono o dei soggetti giuridici costituiti ai sensi dell'articolo 112, comma 5, qualora siano conferitari dei beni ai sensi del comma 7, mediante procedure di evidenza pubblica, sulla base della valutazione comparativa di specifici progetti". Scopo della gestione indiretta è assicurare un miglior livello di valorizzazione dei beni culturali e la scelta tra le due forme di gestione è attuata mediante valutazione comparativa in termini di sostenibilità economico-finanziaria e di efficacia, sulla base di obiettivi previamente definiti.

La versione originaria dell'art. 115, comma 3 del Codice prevedeva che le forme di gestione indiretta potessero attuarsi tramite due modalità: "a) affidamento diretto a istituzioni, fondazioni, associazioni, consorzi, società di capitali o altri soggetti, costituiti o partecipati, in misura prevalente, dall'amministrazione pubblica cui i beni pertengono; b) concessione a terzi". La modifica intervenuta con d.lgs. n. 156 del 2006 ha portato il Codice a prevedere una unica forma di gestione indiretta dell'attività di valorizzazione, quella – come detto – dell'affidamento in concessione a terzi. Questa innovazione del dettato normativo ha reso probabilmente di più difficile lettura il riferimento ai modelli giuridico-istituzionali che possono essere adottati. Ad ogni modo, pare prevalere una interpretazione non restrittiva del nuovo testo: "seppur non più esplicitamente cita-

⁷ Centro ASK Bocconi, *La gestione del patrimonio artistico e culturale in Italia*.

te quali forme giuridiche possibili per la gestione indiretta, l'elenco precedentemente contenuto nell'art. 115, terzo comma, lettera a) può ancora rappresentare l'insieme dei modelli all'interno dei quali poter scegliere".⁸ Si può pertanto affermare che "i concessionari potranno essere individuati in qualsiasi «altro» soggetto che si trovi in posizione di alterità rispetto al concedente", con il vincolo di effettuare l'identificazione del concessionario tramite "il ricorso a quelle procedure concorsuali che servono a garantire il rispetto dei principi comunitari di parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, mutuo riconoscimento", tenendo inoltre in considerazione "l'affidabilità, anche scientifica, del progetto".⁹ A regolare il rapporto di concessione interviene il "contratto di servizio", il quale definisce gli obblighi dei soggetti a cui sono stati affidati servizi pubblici in ambito culturale. I contenuti principali dei contratti di servizio riguardano i seguenti elementi:

- la durata dell'affidamento;
- la definizione dei servizi da erogare;
- gli standard qualitativi dei servizi;
- il costo dei servizi;
- il sistema di controllo e monitoraggio del servizio;
- le ipotesi riguardanti le inadempienze, le revoche del servizio e le sanzioni.¹⁰

La possibilità di identificare le attività culturali gestite dagli enti locali come servizi pubblici locali porta inoltre a dover dare uno sguardo alla normativa riguardante tale settore. Di fondamentale importanza è la bipartizione fra servizio pubblico di rilevanza economica oppure privo di rilevanza economica. Si tratta di una distinzione di grande rilievo poiché ciascuna di queste due categorie risponde a una specifica normativa interna e comunitaria. Nel caso infatti si sia al cospetto di servizi di rilevanza economica la disciplina di riferimento sarà principalmente quella statale, in quanto la potestà legislativa in merito alla "tutela della concorrenza" è affidata dalla Costituzione allo Stato. Per ciò che attiene invece i servizi privi di rilevanza economica riguardanti la valorizzazione del patrimonio culturale essi dovranno, in quanto la Costituzione prevede potestà legislativa concorrente Stato-regioni in materia di valorizzazione, adeguarsi all'art. 115 del Codice dei beni culturali in quanto norma di "cornice". L'art. 113-bis del Tuel rappresentava la norma di riferimento, per le autonomie locali, in merito alla gestione dei servizi pubblici locali privi di rilevanza economica (ivi inclusa anche la gestione dei beni culturali). La sentenza n. 272 del 27 luglio 2004 della Corte costituzionale ha però dichiarato l'illegittimità costituzionale di tale articolo in quanto lo Stato non ha facoltà di intervenire su tali aspetti con leggi statali. A seguito della soppressione dell'articolo 113-bis del Tuel la normativa di riferimento per le autonomie è rappresentata dall'art. 115 del Codice: "nulla, però, sembra impedire alle autonomie locali di utilizzare, entro i limiti del necessario raccordo con le indicazioni di principio dell'art. 115 Cod. e delle altre disposizioni codicistiche, le formule organizzative già previste, per i servizi privi di rilevanza economica, dalla legge statale e in particolare dall'art. 113-bis Tuel".¹¹

8 Alessandro Hinna – Marcello Minuti, "Agenda aperta per un dibattito sulla gestione dei beni e delle attività culturali", in Pasquale Lucio Scandizzo (a cura di), *Cultura e sviluppo. Il problema dei beni culturali in Italia: criticità e soluzioni*, Soveria Mannelli (CZ), Rubbettino, 2012, p. 29.

9 Carla Barbati, "Le forme di gestione", in Carla Barbati – Marco Cammelli – Girolamo Sciuolo (a cura di), *Diritto e gestione dei beni culturali*, Bologna, il Mulino, 2011, p. 206

10 Alessandro Hinna – Marcello Minuti, "Agenda aperta per un dibattito sulla gestione dei beni e delle attività culturali", pp. 31-32.

11 Carla Barbati, "Le forme di gestione", p. 213.

Alla luce di questo guazzabuglio di norme e competenze, tipico del sistema legislativo italiano, le attività di valorizzazione possono trovare diverse strade, sintetizzabili come segue.¹²

La gestione in economia (o diretta)

Rappresenta la forma di gestione dei servizi pubblici da adottare in via residuale, quando non si ritiene opportuno che il servizio venga dato in concessione a terzi o gestito a mezzo di società per azioni a prevalente capitale pubblico. L'esercizio diretto in economia si caratterizza per le dimensioni modeste del servizio, privo di connotazioni imprenditoriali, e viene svolto direttamente da un ufficio pubblico con il proprio personale senza necessità di autonomia particolare.

L'Istituzione

Anch'essa riconducibile alla forma di gestione diretta, rappresenta una forma di gestione per l'esercizio di servizi sociali senza rilevanza imprenditoriale. La legge non fornisce definizioni chiare di "servizi sociali" oltre alla già citata necessaria assenza di rilevanza imprenditoriale che di fatto costituisce la ragione per cui anche i servizi culturali possono rientrare in questa categoria. Seppur priva di personalità giuridica, si tratta di un organismo strumentale dell'ente locale dotato di autonomia gestionale. L'ente locale conferisce il capitale di dotazione dell'Istituzione e ne determina le finalità e gli indirizzi. Una caratteristica interessante dell'Istituzione è la possibilità di raccordo con le organizzazioni sociali e del volontariato. Attraverso questa forma di gestione sono amministrati, fra gli altri, la Galleria d'arte moderna di Bologna e il complesso di Santa Maria della Scala di Siena.

L'Azienda speciale

L'Azienda speciale rappresenta un ente strumentale dell'ente locale. È dotato di autonomia e di un proprio statuto approvato dal consiglio comunale o provinciale. Si tratta di una forma di gestione superata, che nel passato è stata utilizzata dal comune di Fiesole per la gestione dei propri musei ma che oggi è stata abbandonata anche da tale ente.

Le fondazioni e le associazioni

Per la gestione dei servizi culturali si ammette che si possa procedere ad affidamento diretto ad associazioni o fondazioni costituite o partecipate dall'ente pubblico. Senza entrare nel dettaglio, le due modalità giuridiche possono essere sintetizzabili come segue:

- l'associazione è costituita da un insieme di persone per perseguire uno scopo statutario che può essere oggetto di discussione e modifica nel corso del tempo;
- nel caso della fondazione si crea una persona giuridica privata dotata di un patrimonio vincolato unicamente al perseguimento dello scopo statutario. Tra le varie tipologie di fondazioni, si è delineata nella prassi recente la fondazione di parte-

¹² Per la formulazione di questo rapido elenco delle forme di gestione ci si è basati su Rebecca Levy Orelli, *Gestire la cultura. La misurazione della performance del patrimonio culturale: principi, strumenti ed esperienze*, Milano, Franco Angeli, 2007; e su Carla Barbati – Marco Cammelli – Girolamo Sciuolo (a cura di), *Diritto e gestione dei beni culturali*.

cipazione che è caratterizzata dalla pluralità di fondatori pubblici e privati, che vi partecipano apportando beni e servizi.

Le associazioni e le fondazioni sono organismi di diritto privato, pertanto il loro sistema informativo e contabile è sostanzialmente quello previsto dalla normativa generale del Codice Civile. Pur non mancando esempi di associazioni nella gestione dei musei a livello locale, è la fondazione a rappresentare lo strumento che maggiormente si è diffuso in questi ultimi anni.

Le società di capitali

Possono essere costituite delle società di capitali per la gestione di servizi pubblici con capitale sottoscritto da enti pubblici insieme ad altri soggetti pubblici o privati. L'affidamento di un servizio pubblico a una società di capitali da parte dell'ente pubblico socio non prevede un preliminare atto di concessione ma è sufficiente approvare una convenzione per regolare i rapporti.

La concessione

Tra le forme di gestione previste, è indicata la concessione a terzi. La gestione di un servizio pubblico può essere affidata anche a privati o ad altri soggetti giuridici privati come le aziende speciali quando sussistano ragioni tecniche, economiche o di opportunità sociale. La concessione di fatto è una forma di collaborazione tra pubblico e privato che si delinea attraverso una netta distinzione delle rispettive responsabilità conseguenti ai diversi obiettivi perseguiti. La scelta del concessionario avviene a seguito di una gara aperta e, quando circostanze speciali lo consigliano, a mezzo di licitazione o trattativa privata.

4. Alcuni esempi di governance

Pinacoteca di Brera (Milano)

Museo statale

La Pinacoteca di Brera (www.brera.beniculturali.it) nacque per volontà di Maria Teresa d'Austria, che decise di affiancare all'Accademia di Belle Arti (istituita nel 1776) una collezione di opere d'arte utile alla formazione degli studenti. Con l'avvento di Napoleone, la Pinacoteca mutò le proprie finalità: divenendo il luogo dove esporre i dipinti più importanti provenienti dai territori conquistati dalle armate francesi. La collezione iniziale fu dunque composta dai dipinti requisiti in occasione delle soppressioni di chiese e conventi attuate sia in età teresiana che in quella napoleonica. Si può pertanto affermare che, a differenza della maggior parte dei grandi musei statali – ad esempio gli Uffizi –, la formazione della collezione della Pinacoteca di Brera non abbia radici nel collezionismo aristocratico, principesco o di corte, ma nel collezionismo politico, di Stato.

La Pinacoteca di Brera risulta ancora oggi ancorata a un approccio "Stato-centrico": in quanto museo statale rappresenta un organo periferico del Ministero per i beni e le attività culturali. La gestione del museo di Brera è infatti affidata alla Soprintendenza per i beni storici, artistici ed etnoantropologici per le province di Milano, Bergamo, Como, Lecco, Lodi, Monza, Pavia, Sondrio, Varese, la quale dipende dalla competente Direzione generale. Tale Soprintendenza svolge le funzioni di tutela, conservazione e

valorizzazione del patrimonio storico artistico presente sul territorio della Lombardia occidentale.

I musei statali come la Pinacoteca di Brera, cioè non inseriti in una soprintendenza dotata di autonomia speciale, o in un Istituto nazionale, sono dipendenti da un punto di vista amministrativo dalle soprintendenze di settore e, per alcuni aspetti, dalle scelte delle direzioni regionali e generali. Inoltre, non hanno capacità propria in tema di programmazione economico-finanziaria. Si tratta sostanzialmente di istituzioni culturali prive di una propria autonomia: amministrativa, economica e finanziaria. Tale condizione si riverbera in una miriade di questione organizzative: dalla gestione del personale alla possibilità di generare ricavi propri, in quanto le risorse in entrata debbono poi essere versate allo Stato. Tra le problematiche più paradossali che caratterizzano tale rigidità organizzativa, vi è quella di non poter garantire la regolare apertura di tutte le sale nei giorni festivi (come espressamente scritto sul sito Internet del museo).

È attiva una “Associazione degli amici di Brera”, che opera per la conoscenza, la tutela e la valorizzazione dello storico Palazzo di Brera (con le istituzioni museali e di ricerca in esso ospitate) e dei musei civici milanesi. L’Associazione promuove conferenze e incontri, visite e viaggi, attività didattiche di conoscenza e aggiornamento. Sostiene le istituzioni attraverso sponsorizzazioni dirette, campagne di raccolta fondi e donazioni.

Sotto il profilo dei visitatori, nel 2011 la Pinacoteca di Brera ha totalizzato poco più di 287 mila visitatori, posizionandosi al diciottesimo posto fra i musei, monumenti e aree archeologiche statali italiani, con un incasso lordo da biglietteria di circa 745 mila euro. I servizi aggiuntivi prevedono l’offerta di audioguide, la presenza di un *bookshop*, del servizio di prenotazione/prevendita e di visite guidate. Il totale degli incassi da servizi aggiuntivi nel 2011 è stato di circa 548 mila euro, di cui quasi 182 mila spettanti alla Soprintendenza.¹³



Museo del Novecento (Milano)

Museo civico

Il Museo del Novecento (museodelnovecento.org) con sede nel Palazzo dell’Arengario, è stato inaugurato nel dicembre 2010 dopo una lunga gestazione progettuale e tre anni di lavori.

Progettato da Italo Rota e Fabio Fornasari, il Museo, che si estende su una superficie di 8.200 mq e ospita circa quattrocento opere selezionate tra le quasi quattromila dedicate all’arte italiana del XX secolo di proprietà delle Civiche Raccolte d’Arte, ha avuto un costo di realizzazione di 27,8 milioni di euro.

La missione del Museo è “diffondere la conoscenza dell’arte del Novecento per generare pluralità di visioni e capacità critica. Conservare, studiare e promuovere il patrimonio pubblico e la cultura artistica del XX secolo tramite ricerca e attività didattica. Lavorare su più piani per favorire un approccio interculturale e coinvolgere un pubblico che spazia dagli addetti ai lavori, ai bambini, al visitatore di passaggio”.¹⁴

Il Museo affianca infatti all’attività espositiva permanente, mostre, convegni e attività nell’ambito della tutela del patrimonio, intesa sia come conservazione preventiva e restauro, sia come ricerca specializzata.

¹³ Sistan-Mibac, 2011.

¹⁴ <http://museodelnovecento.org/chi-siamo>.

Da un punto di vista gestionale, il Museo del Novecento fa capo alla Direzione Centrale Cultura del Comune di Milano. Al suo vertice vi è il Direttore Servizio Polo del Novecento e Case Museo che è anche membro del Comitato Scientifico del Museo, composto di otto membri, che ha messo a punto l'ordinamento della collezione.

La Direzione Centrale Cultura gestisce tutti i musei civici e gli istituti culturali, garantendone la regolare apertura al pubblico, la conservazione, l'incremento attraverso l'acquisto o l'accettazione di donazioni e legati, la catalogazione del patrimonio artistico, scientifico e storico. Sempre alla Direzione Centrale Cultura spetta la gestione dei servizi accessori per l'utenza, la promozione degli Istituti Culturali attraverso mostre, convegni e conferenze, e l'attività di ricerca e didattica.

Trattandosi di un museo civico, i conti del Museo del Novecento sono ricompresi nel bilancio complessivo del Comune di Milano, redatto secondo i principi della contabilità pubblica. Secondo le ricostruzioni,¹⁵ il primo anno di attività (2011) si è chiuso con un disavanzo di 2,3 milioni che costituisce l'onere a carico del Comune. I costi di gestione sono stati infatti di circa 3,7 milioni mentre i proventi, a fine 2011, sono stati pari a circa 1,38 milioni di cui 573 mila euro derivanti da bigliettazione e 241 mila euro relativi alle *royalty* del *bookshop*.

Dalla sua apertura il Museo ha inoltre potuto contare sulla presenza di due *main sponsor* e di uno *sponsor corporate* che hanno portato all'istituzione circa 2,2 milioni di euro distribuiti sui primi tre anni di attività.¹⁶



Galleria degli Uffizi (Firenze)

Museo inserito in una soprintendenza speciale / Polo museale

La Galleria degli Uffizi (www.uffizi.firenze.it) rappresenta uno dei musei maggiormente conosciuti a livello internazionale, per le sue collezioni di dipinti e di statue antiche e per i dipinti del Trecento e del Rinascimento di artisti quali Giotto, Botticelli, Raffaello, Michelangelo e Caravaggio. La Galleria è situata nell'edificio costruito tra il 1560 e il 1580 su progetto di Giorgio Vasari come ambiente dove raggruppare i principali uffici amministrativi dello Stato toscano (di qui il nome Uffizi). La collezione fu avviata e arricchita nel corso delle generazioni dalla famiglia Medici, venne riordinata dalla dinastia dei Lorena e infine ampliata dallo Stato italiano.

La Galleria degli Uffizi è un museo statale, facente parte di un istituto dotato di autonomia speciale. Tali istituti sono elencati nel d.p.r. 233/2007, decreto che ha prodotto, tra le altre cose, l'accorpamento delle funzioni relative al patrimonio storico-artistico tra i poli museali di Venezia, Napoli, Roma e Firenze e le relative soprintendenze.

L'esperimento delle soprintendenze speciali è stato pensato inizialmente, nel 1997, per l'area archeologica di Pompei al fine di attribuire a tale soprintendenza "autonomia scientifica, organizzativa, amministrativa e finanziaria per quanto concerne l'attività istituzionale, con esclusione delle spese per il personale" (art. 9, l. 353/1997). Successivamente, nel 2011, il Ministero ha provveduto a far nascere la soprintendenza autonoma per i beni archeologici di Roma e, a pochi mesi di distanza, le soprintendenze speciali ai poli museali delle città di Venezia, Napoli, Roma e Firenze. Tali soprin-

15 Maria Adelaide Marchesoni, "Museo del Novecento, le sponsorizzazioni motore della programmazione culturale", *Plus 24 – Il Sole 24 Ore*, 5 aprile 2012.

16 Ada Masoero, "I più bravi a raccogliere soldi", *Il Giornale dell'Arte*, n. 308, aprile 2011.

tendenze non dipendono da un punto di vista gerarchico dalle direzioni regionali ma direttamente dal Ministero.

La *governance* della Soprintendenza Speciale per il Patrimonio Storico, Artistico ed Etnoantropologico e per il Polo Museale della città di Firenze è strutturata su tre livelli, con a capo il Soprintendente. La parte gestionale è invece affidata al Consiglio di Amministrazione, che delibera il programma, il bilancio di previsione, le relative variazioni, il conto consuntivo e si esprime su ogni altra questione che venga sottoposta dal Soprintendente. Fanno parte del CdA cinque membri: il Soprintendente, un Funzionario amministrativo preposto all'ufficio contabilità e bilancio, un Funzionario tecnico-scientifico nominato dal Soprintendente, un membro designato dalla Direzione generale per i beni architettonici, storico-artistici e etnoantropologici e un componente designato dalla Conferenza Stato-Regioni.¹⁷ Le fonti di finanziamento sono incassate e gestite direttamente, ma è comunque il Ministero a ripianare eventuali disavanzi. Il personale poi non figura come voce di bilancio, in quanto dipende unicamente dal Ministero.

È inoltre attiva una associazione privata no-profit (Amici degli Uffizi) la cui missione è quella di raccogliere fondi per accrescere e conservare le collezioni del museo, sostenere le sue attività e provvedere, con programmi e servizi, ad accogliere i soci e i visitatori che ogni anno desiderano visitare il museo.

I visitatori della Galleria degli Uffizi, nel 2011, sono stati quasi 1,8 milioni, per introiti lordi di circa 8,6 milioni di euro. Gli Uffizi si posizionano al terzo posto per numero di visitatori dei siti culturali statali italiani. Il totale degli incassi da servizi aggiuntivi (audioguide, *bookshop*, caffetteria, prenotazione/previdita e visite guidate), nel 2011, è stato di circa 11,1 milioni di euro, di cui 1,5 milioni spettanti alla Soprintendenza.¹⁸



Fondazione Musei Civici di Venezia

Complesso di musei civici gestiti da una unica fondazione di partecipazione

La Fondazione Musei Civici di Venezia (www.visitmuve.it) è stata istituita nel 2008 per gestire e valorizzare il patrimonio culturale e artistico dei Musei Civici di Venezia. Raggruppa i seguenti musei: Ca' Pesaro - Galleria Internazionale d'Arte Moderna, Ca' Rezzonico - Museo del Settecento veneziano, Casa di Carlo Goldoni, Museo Correr, Museo del Merletto, Museo del Vetro, Museo di Storia Naturale, Museo Fortuny, Palazzo Ducale, Palazzo Mocenigo, Torre dell'Orologio. Inoltre, gestisce cinque biblioteche "specialistiche": Biblioteca del Museo Correr, Biblioteca del Museo di Palazzo Mocenigo, Biblioteca della Casa di Carlo Goldoni, Biblioteca del Museo di Storia Naturale e Biblioteca di Ca' Pesaro. L'intero sistema è organizzato attorno a nuclei tematico-tipologici (area marciana; settecento veneziano, moderno e contemporaneo; naturalistico ed etnografico).

Si tratta di una fondazione di partecipazione e ha un unico socio fondatore, il Comune di Venezia. Possono aderire soci partecipanti, pubblici e privati, che contribuiscono alla vita della Fondazione mediante contributi in denaro (il CdA stabilisce il livello minimo dei contributi), con l'attribuzione di beni materiali o immateriali oppure con la propria attività anche professionale. La Fondazione gode di autonomia amministrativa e gestionale. Questo consente una certa flessibilità operativa e ha prodotto una atten-

17 Decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, 7 ottobre 2008.

18 Sistan-Mibac, 2011.

zione verso la programmazione, un assetto aziendale razionale e la capacità di reperire risorse.

Gli organi della Fondazione sono il Consiglio di Amministrazione, il Presidente, il Direttore, il Comitato scientifico e il Comitato di direzione, il collegio Revisori dei conti. Il Consiglio d'Amministrazione – a cui fa capo la gestione della Fondazione – è composto da un minimo di tre a un massimo di cinque membri, tutti nominati dal Fondatore Promotore, cioè dal Sindaco del Comune di Venezia. Il Sindaco è anche membro di diritto del CdA e ricopre la carica di Vice-Presidente. Il Consiglio di Amministrazione ha il compito di nominare il Direttore. L'Assemblea dei Soci Partecipanti ha compiti consultivi e viene convocata ogni sei mesi. L'Assemblea elegge inoltre un osservatore che partecipa, ma senza diritto di voto, alle sedute del CdA.¹⁹

Secondo il bilancio pre-consuntivo di fine 2011, in quell'anno i visitatori del sistema museale della fondazione sono stati poco più di 2 milioni. Il 60% dei quali si è recato a Palazzo Ducale. Il fatturato complessivo della Fondazione è stato di 24,5 milioni di euro, comprensivo sia delle entrate dovute da bigliettazione che dall'attività della società commerciale Smint (Sistemi museali integrati), la società strumentale che gestisce le caffetterie, i *bookshop* e il *merchandising*.²⁰ Il *merchandising* è gestito sia internamente ai luoghi che costituiscono la Fondazione, sia esternamente (ad es. presso l'aeroporto Marco Polo di Venezia) che online.

La società Smint si occupa anche di “vendere” gli spazi museali per attività di varia natura: congressi, cene, eventi “istituzionali”. Dal sito della Fondazione appare evidente l'importanza data a queste attività commerciali. Allo stesso modo, online è dato grande spazio e risalto alle modalità per contribuire economicamente e non alla vita della Fondazione.



Museo delle Antichità Egizie (Torino)

Museo statale gestito da una fondazione di partecipazione

Il Museo Egizio di Torino (www.museoegizio.org) interamente dedicato ai monumenti artistici e culturali dell'Antico Egitto, è uno dei più importanti al mondo grazie alla sua ricchezza e alla qualità di pezzi che comprendono statue, papiri, sarcofagi, mummie, bronzi e oggetti di uso quotidiano.

Fu fondato nel 1824 quando Carlo Felice di Savoia acquistò da Bernardino Drovetti, ex Console Generale di Francia in Egitto e grande collezionista di antichità, una ricca collezione di oggetti e reperti che costituiscono la base delle raccolte del Museo, successivamente ampliate, tra il 1920 e il 1937, a seguito degli scavi condotti dagli egittologi Ernesto Schiaparelli (1856-1928) e Giulio Farina (1889-1947).

Oggi, nelle sale del Museo delle Antichità Egizie, visitate ogni anno da quasi 600 mila visitatori, sono esposti circa 6.500 oggetti mentre più di 26.000 reperti sono conservati nei magazzini. Nel 2011 i visitatori sono stati 577 mila e hanno portato all'Istituto introiti lordi per 1,7 milioni di euro.

Il Museo vanta un assetto interessante nel panorama italiano perché rappresenta il primo esperimento, da parte dello Stato, di costituire uno strumento di gestione museale a partecipazione privata. Si tratta della Fondazione Museo delle Antichità Egizie di

19 <http://www.visitmuve.it/it/fondazione/statuto/>.

20 “Fondazione musei civici di Venezia. I numeri”, *Domenica de Il Sole 24 Ore*, 12 dicembre 2011.

Torino costituita il 6 ottobre 2004 e fondata dal Ministero per i beni e le attività culturali (MiBAC) insieme con la Regione Piemonte, la Provincia di Torino, la Città di Torino, la Compagnia di San Paolo e la Fondazione CRT.

L'atto costitutivo prevede il conferimento da un lato del Museo delle Antichità Egizie da parte del MiBAC, dall'altro delle risorse finanziarie necessarie alla costituzione del fondo di dotazione da parte degli altri Fondatori.

La Fondazione ha durata trentennale e non ha fini di lucro, persegue scopi di valorizzazione, promozione, gestione e adeguamento strutturale, funzionale ed espositivo del Museo, dei beni culturali ricevuti o acquisiti e delle attività museali. In particolare, nell'ambito delle sue finalità, la Fondazione persegue l'acquisizione di adeguate risorse finanziarie, l'integrazione delle attività del Museo con quelle riguardanti i beni conferiti dagli altri partecipanti alla Fondazione, l'incremento dei servizi offerti al pubblico e il miglioramento della loro qualità, l'organizzazione di mostre ed eventi culturali.²¹

Attraverso la Soprintendenza per i Beni Archeologici del Piemonte e del Museo di Antichità Egizie, lo Stato, cui resta la proprietà dei beni, esercita sugli stessi compiti di tutela e vigila affinché i regolamenti e le norme di legge siano rispettati. Lo Stato mantiene inoltre di propria pertinenza i beni che, per ragioni di conservazione e studio, sono in giacenza nei magazzini e che, allo stato attuale, ai fini del progressivo conferimento alla Fondazione delle collezioni del Museo Egizio di Torino, sono in corso di schedatura con un progetto finanziato dal MiBAC per 185 mila euro.²²

Sono organi della Fondazione: il Collegio dei Fondatori, il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Comitato scientifico, il Collegio dei revisori dei conti.



Fondazione Palazzo Strozzi (Firenze)

Fondazione di partecipazione che gestisce due luoghi espositivi

La Fondazione Palazzo Strozzi di Firenze (FPS - www.palazzostrozzi.org) nasce nel 2006 per effetto della trasformazione del precedente ente gestore, Firenze Mostre S.p.A., con l'obiettivo di contribuire al rilancio della vita culturale fiorentina. La Fondazione, per l'organizzazione di eventi espositivi, dispone di due edifici storici della città: Palazzo Strozzi e Forte Belvedere. Entrambi sono dati in concessione dal comune di Firenze. La Fondazione non ha scopo di lucro, persegue in via prioritaria l'obiettivo di contribuire allo sviluppo economico e civile della comunità locale. Tra le finalità istituzionali ci sono la tutela, la promozione, la valorizzazione dei beni oltre che l'attività di formazione superiore e di ricerca scientifica. La Fondazione è caratterizzata da ampi margini di manovra, non esistono prescrizioni formali per la regolamentazione degli organi statuari.²³

Gli organi statuari sono:

- Consiglio di Amministrazione: dove confluiscono i rappresentanti dei Soci Fondatori Istituzionali (Comune, Provincia e Camera di commercio di Firenze) e i Soci Fondatori Privati (CR Firenze, MPS e Associazione Partner di Palazzo Strozzi che comprende un numero molto ampio di imprese);

²¹ Statuto della "Fondazione Museo delle Antichità egizie".

²² <http://collezioni.museoegizio.it/eMuseumPlus>.

²³ Rebecca Levy Orelli, *Gestire la cultura*, pp. 232-233.

- Consiglio di Indirizzo: organo consultivo, formula orientamenti, fornisce pareri e presenta proposte su obiettivi, programmi ed attività della Fondazione;
- Consiglio dei Revisori Contabili: vigila su gestione economica e finanziaria.

Nel 2011²⁴ la Fondazione Palazzo Strozzi ha garantito l'equilibrio tra costi e ricavi d'esercizio ed è riuscita a versare circa 700.000 euro a titolo di reintegro del suo Patrimonio Netto. La raccolta totale della Fondazione (comprensiva dei contributi dei soci fondatori e degli sponsor, dei ricavi e dei proventi delle attività di *fundraising*) è stata di 8,4 milioni di euro, mentre i costi totali sono ammontati a 7,7 milioni di euro. Nel 2011 i ricavi derivanti dalla biglietteria e dalle vendite del *bookshop* sono stati pari a 1,8 milioni di euro, in lieve crescita rispetto al 2010. I finanziamenti connessi ai contributi versati da sponsor privati e pubblici sono cresciuti sia in termini assoluti sia in termini relativi rispetto al 2010. Sono passati da circa 2,7 a circa 3 milioni di euro con un peso percentuale sui ricavi totali che è salito dal 33% circa al 36%. In sintesi, nel 2011 la raccolta ha prodotto risultati positivi in tutte le voci di contribuzione: dai contributi dei soci fondatori, ai ricavi connessi alla spesa dei visitatori delle mostre fino alle donazioni e sponsorizzazioni. I costi nell'anno sono stati pari a circa 7,7 milioni di euro, di poco superiori al 2010, quando erano di 7,6. L'incremento percentuale è stato pari all'1%, significativamente inferiore rispetto all'incremento del 5% registrato dai ricavi.

Come ogni anno dalla creazione di Fondazione Palazzo Strozzi, è stata effettuata una stima del suo impatto economico sul territorio fiorentino. I risultati di tale analisi appaiono importanti anche per giustificare e dare conto ai diversi soci fondatori e in particolare a quelli pubblici (il Comune, la Provincia di Firenze e la Camera di Commercio di Firenze) dell'effettiva influenza che il loro sostegno ha sui rispettivi *stakeholders* di riferimento. L'impatto sul territorio fiorentino nel 2011 è stato di circa 34 milioni di euro.

Il modello di stima impiegato somma due tipologie di spese effettuate nel territorio di Firenze e della sua provincia:

- **La spesa diretta addizionale**, data dalla spesa nel territorio in beni e servizi sostenuta dai visitatori "esclusivi" delle mostre, ovvero da coloro che sono stati attratti a Firenze prioritariamente dalle mostre di Palazzo Strozzi, e dalla Fondazione Palazzo Strozzi.
- **La spesa indiretta di pertinenza**, data dalle transazioni economiche realizzate a seguito della spesa diretta della Fondazione Palazzo Strozzi e dei suoi visitatori esclusivi, oltre che da coloro che hanno percepito redditi aggiuntivi, direttamente o indirettamente, per la realizzazione delle attività della Fondazione Palazzo Strozzi nell'anno preso in analisi.



Fondazione artistica Poldi Pezzoli Onlus (Milano)

Museo privato

La Fondazione artistica Museo Poldi Pezzoli (www.museopoldipezzoli.it) nacque con l'apertura al pubblico della casa-museo nel 1881, due anni dopo la morte del suo fondatore, il nobile collezionista Gian Giacomo Poldi Pezzoli. Questi aveva disposto, con testamento, che la sua dimora e tutte le opere in essa contenute – dai quadri all'armoria, dai mobili alla biblioteca - divenissero una Fondazione artistica "ad uso e beneficio

²⁴ Annual Report Fondazione Palazzo Strozzi 2011, palazzostrozzi.org/allegati/annual%20report_2011_120412021527.pdf.

pubblico in perpetuo colle norme in corso per la Pinacoteca di Brera”²⁵ e ne aveva affidato amministrazione e direzione all’amico Giuseppe Bertini.

La Fondazione è oggi un’organizzazione non lucrativa, retta, fino al 2012, da un Consiglio di amministrazione composto dal Soprintendente ai Beni Artistici e Storici di Milano, da un erede di Gian Giacomo Poldi Pezzoli e da rappresentanti del Ministero dei beni culturali, della Regione Lombardia, della Provincia e del Comune di Milano. Da statuto, la Fondazione ha per scopo la tutela, la promozione e la valorizzazione delle cose di interesse artistico e storico contenute nella casa museo ed è costituita ad uso e beneficio pubblico.

Nella primavera 2012, grazie a una modifica dello statuto, il CdA è stato allargato a 14 membri e sono entrati nel governo del Museo, accanto agli enti pubblici locali e nazionali già presenti, cinque rappresentanti designati dagli “enti sovventori” ossia Banca Popolare Commercio e Industria, Banca Popolare di Milano, Camera di Commercio di Milano, Credit Suisse, Fondazione Banca del Monte di Lombardia.

L’apertura ai cinque nuovi soci è stata intesa come un passo mirato non soltanto alla raccolta di fondi aggiuntivi – ciascuno di essi si è, infatti, impegnato a sostenere il museo con 75 mila euro annui per tre anni – ma anche all’ingresso in Fondazione di nuove competenze e idee. Si tratterebbe inoltre di un primo passaggio verso un ulteriore allargamento verso altri due “enti sovventori”.²⁶

Al 31 gennaio 2011, il patrimonio netto del Poldi Pezzoli era di circa 650.000 euro e gli stanziamenti per il 2012 pari a circa 1.400.000 euro. Per quanto riguarda le fonti di finanziamento, nel 2011 queste erano costituite per il 29% da fonti proprie, per il 35% da contributi privati e per il 16% da sponsorizzazioni nazionali. I contributi statali e regionali sono stati entrambi del 3% e un altro 7% è venuto dagli enti locali. Infine, fondazioni di erogazione e attività commerciali hanno coperto rispettivamente il 2% e il 5%.²⁷

Oggi il Poldi Pezzoli, che nel 2011 ha accolto 51.346 visitatori collocandosi all’ottantunesimo posto tra i musei in Italia secondo la classifica annuale de *Il Giornale dell’Arte*, è riconosciuto come una delle case museo più importanti d’Europa, grazie alle sue raccolte che comprendono dipinti dal Trecento all’Ottocento oltre a sculture, armi, vetri, orologi, porcellane, tappeti e arazzi, mobili e oreficerie.

Infine, il Poldi Pezzoli è a capo del Circuito delle Case Museo di Milano, nato nel 2008 con l’intento di promuovere il patrimonio culturale e artistico milanese, che comprende il Museo Bagatti Valsecchi, Casa Boschi di Stefano e Villa Necchi Campiglio.



Uno sguardo fuori dall’Italia

Per fare un paragone possiamo delineare brevemente i modelli adottati in Gran Bretagna e negli USA.

- In Gran Bretagna i musei statali sono sostenuti con trasferimenti dallo Stato, donazioni private e con campagne di *fundraising* condotte direttamente dai musei. I musei statali sono di competenza del Department for Culture, Media and Sports ma sono gestiti autonomamente dai consigli di amministrazione che definiscono

²⁵ <http://www.museopoldipezzoli.it/storia/storiamuseo.html>.

²⁶ “Musei: Credit Suisse nuovo ente sovventore del museo Poldi Pezzoli di Milano”, *Tafer*, 6 luglio 2012.

²⁷ *Il Giornale delle Fondazioni*, XI edizione allegato a *Il Giornale dell’Arte*, n. 321, giugno 2012.

no obiettivi finanziari annuali. Si producono relazioni annuali che includono ogni tipo di dettaglio finanziario e queste informazioni sono di dominio pubblico.

- I musei americani hanno dei modelli di gestione finanziaria molto più simili a quelli di aziende private, hanno il dovere di rendere pubblici i propri rendiconti ma non sono vincolati da una legislazione che li orienta nelle modalità di azione, ognuno decide per sé.

5. Considerazioni sui vari assetti organizzativi

Come già rilevato, tra gli aspetti che caratterizzano il patrimonio culturale italiano vi sono la sua consistenza quantitativa (e qualitativa) e la sua diffusione capillare sul territorio. Le modalità con cui tali beni vengono fruiti sono però molto disomogenee e mettono in evidenza la presenza di pochi “grandi attrattori” in grado di movimentare un cospicuo numero di risorse e di visitatori, e migliaia di beni “minori” che per la tipologia delle raccolte ospitate, per accessibilità, per scarsa “turisticità” dei territori su cui insistono, per mancata visibilità ecc. attraggono solo poche migliaia di visitatori l’anno.

Inoltre, anche i siti “flagship” del patrimonio artistico italiano, quelli sopra il milione di visitatori come Pompei, gli Uffizi o l’Accademia a Firenze, nonostante il loro successo, spesso non godono di buona salute finanziaria e gestionale. Perché?

Quali sono le attuali carenze del sistema di regole oggi presenti in Italia e come è possibile rompere l’attuale cristallizzazione nella gestione del patrimonio? I tentativi di innovazione realizzati in questi anni hanno contribuito a un avanzamento nelle modalità di gestione del nostro patrimonio culturale?

Di fondo, sono mancati gli elementi stessi di flessibilità che consentono il dispiegarsi di “tentativi ed errori” e quindi l’emergere di valide forme di valorizzazione delle singole istituzioni culturali. Nelle “schede” proposte si è cercato di mettere in luce alcune forme gestionali, senza alcuna pretesa di esaustività, aprendo una finestra su esperienze concrete di *governance* del patrimonio culturale italiano. Per farlo si sono privilegiati i musei, in quanto strutture numericamente molto presenti in Italia e complesse in termini organizzativi ma il discorso gestionale andrebbe, ovviamente, allargato anche a siti monumentali e archeologici. Una scheda invece è stata dedicata a una sede espositiva: Palazzo Strozzi non possiede infatti una propria collezione ma rappresenta un luogo che propone mostre temporanee. La peculiarità di questa Fondazione, che è anche il motivo per il quale si è ritenuto opportuno dedicarle spazio, è l’attenzione che dedica alla rendicontazione e alla misurazione della propria attività. Come nella migliore tradizione delle istituzioni culturali britanniche e statunitensi, Palazzo Strozzi rende disponibile sul proprio sito un report annuale dove reperire numerosi dati e informazioni, inoltre produce analisi legate alle ricadute economiche sul territorio derivanti dalla propria attrattività.

Il nodo centrale in merito alla *governance* del nostro patrimonio culturale sta nel ripensamento delle modalità del rapporto tra pubblico e privati, per trovare nuove strade utili a far uscire questi ultimi da un ruolo di marginalità e portarli a essere attori protagonisti in un sistema di gestione del patrimonio culturale più virtuoso ed economicamente sostenibile. Gli obiettivi di interesse pubblico legati alla natura stessa del patrimonio culturale vanno pertanto legati a dinamiche di maggiore economicità ed efficienza gestionale.

La domanda che ci si pone è dunque se la gestione attuale del patrimonio presenti realtà virtuose e se queste possano essere di spunto a contesti applicativi più vasti.

Nel predisporre le “schede” illustrate nel paragrafo 4, ci si è infatti resi conto di come l’affidamento della gestione dei musei (ma il discorso si può estendere ad altri beni culturali) possa incorrere, schematizzando, in problematiche che afferiscono ad almeno quattro aspetti:

- il rapporto fra il proprietario del bene e l’ente gestore;
- il rapporto fra il soggetto preposto alla tutela e l’ente gestore;
- le fonti di finanziamento;
- la gestione del personale.

Per i beni di proprietà statale così come per quelli civici e provinciali, gli esempi proposti evidenziano come in genere la forma di gestione diretta sia ancora oggi ampiamente la più diffusa. L’assetto di musei statali come la Pinacoteca di Brera è stabilito in base al regolamento di organizzazione del Ministero: essi sono “dipendenti amministrativamente dalle soprintendenze di settore o miste e, per alcuni aspetti, dalle scelte e dalle valutazioni delle direzioni regionali e generali; non sono organi in senso tecnico, ed in effetti non possono avere capacità propria in tema di programmazione economico-finanziaria, di gestione del personale, di acquisti di beni e servizi, di uso attivo del patrimonio (si pensi, solo per esempio icastico, all’utilizzo del proprio nome); non possono avere relazioni giuridiche proprie con il territorio e più in generale con l’esterno, dotarsi di comitati scientifici, allearsi con partners, pubblici o privati; non possono avere un proprio direttore [...]; non hanno capacità proprie di produrre servizi di allargamento del pubblico, non hanno, spesso, un vero stato patrimoniale”.²⁸

Si tratta di strutture che operano con personale ministeriale, prive di autonomia organizzativa, contabile e finanziaria, sia di entrata sia di spesa. Gli stessi ricavi da bigliettazione non rimangono nelle casse del museo ma finiscono al Tesoro. Parzialmente diversa è la situazione dei siti ricompresi in soprintendenze speciali, strumento istituito nel tentativo di dare maggiore peso e autonomia finanziaria ai poli espositivi più grandi (per esempio la Galleria degli Uffizi) ma che, in realtà, ha già mostrato molti limiti.

Differente è, invece, il caso della gestione indiretta e delle sedi museali rette da fondazioni di partecipazione come avviene, per esempio, al Museo Egizio di Torino o per il Museo nazionale delle arti del XXI secolo (MAXXI) e come è stato predisposto per il futuro della Pinacoteca di Brera.

Le fondazioni di partecipazione sono soggetti formalmente privati. Possono prevedere la partecipazione di terzi, pubblici o privati no profit. Tale soluzione si pone, in un certo senso, a metà fra il modello associativo e quello fondazionale. Della forma giuridica della fondazione prende la necessità di destinare un patrimonio a un determinato scopo. Mentre perde la “piena separazione tra volontà del soggetto fondante e capacità di concorrere e amministrare il patrimonio. Essa associa uno o più fondatori per la gestione di un patrimonio volto a soddisfare uno scopo di pubblica utilità, patrimonio che essi possono amministrare con le prerogative dei componenti di una associazione”.²⁹

Per quanto riguarda i beni culturali di proprietà delle autonomie territoriali, si sono avute esperienze molto più diversificate rispetto a quelle adottate per i beni statali. Vi è stato infatti il ricorso al modello della associazione (ad es. il Sistema museale della provincia di Ancona), al conferimento *in-house* del servizio (escludendo così la presenza

²⁸ Pierpaolo Forte, “I musei statali in Italia: prove di autonomia”, *Aedon*, n. 1, 2011.

²⁹ Carla Barbati, “Le forme di gestione”, pp. 215-216.

di soci privati), alle società strumentali (ad es. per la gestione dei musei civici di Roma, con la creazione di una società partecipata al 100% dal Comune di Roma), alle società di capitali (ad es. Parchi Val di Cornia S.p.A. o Brescia musei S.p.A.).

Da questo breve excursus, emerge con evidenza come in alcune delle soluzioni adottate venga inevitabilmente a crearsi una netta separazione fra chi è il possessore del bene e chi ha il compito della sua gestione e come, d'altra parte, in un modo o nell'altro, il ruolo del proprietario assuma sempre un profilo "forte". Ciò vuol dire che il soggetto pubblico (proprietario) è sempre presente negli organi decisionali, anche quando l'ente gestore è un soggetto terzo rispetto alla proprietà: che sia lo Stato o un ente locale, il soggetto pubblico è ben rappresentato e assume il ruolo di "socio fondatore" nel caso di fondazioni di partecipazione.

Qualsiasi sia la formula scelta appare chiaro come, quando si è in presenza di attori pubblici e privati nella gestione di un sito culturale, sia fondamentale il modo in cui tali soggetti si relazionano. In sostanza, è la *governance* interna all'ente gestore che può consentire un rapporto fruttuoso tra soci pubblici e privati. La complessità della gestione non deriva tuttavia solo dal rapporto fra il proprietario del bene e l'ente gestore ma anche dal dialogo che si instaura fra quest'ultimo e il soggetto preposto alla tutela e alla conservazione dei beni.

Se, infatti, per quanto riguarda la valorizzazione le autonomie territoriali proprietarie del bene culturale hanno potestà regolamentare sugli assetti organizzativi del bene stesso, per la tutela la potestà legislativa e amministrativa viene assolta da un unico soggetto, ossia lo Stato. Sono gli articoli 7 e 112 del Codice dei Beni Culturali ad assegnare la potestà legislativa e regolamentare allo Stato su questioni riguardanti la valorizzazione dei soli beni culturali di proprietà dello Stato. I musei e gli altri siti culturali di proprietà delle autonomie locali sono di competenza legislativa "concorrente" e, pertanto, è previsto che le leggi di "dettaglio" siano appannaggio delle regioni. La potestà regolamentare è attribuita anche agli enti locali per quanto riguarda la valorizzazione di beni culturali a loro assegnati. Questo implica che spetta a loro stabilirne le modalità di organizzazione e gestione (per es. il potere regolamentare sui musei civici è affidato al Comune nel quale essi risiedono).

La tutela di competenza esclusiva dello Stato evidentemente rappresenta un nodo problematico perché riduce l'autonomia dell'ente gestore attraverso le imposizioni di soprintendenze e direzioni regionali. Le soprintendenze possono, infatti, imporre condizioni vincolanti nell'uso dei beni culturali. Ad esempio, possono stabilire obblighi, spesso molto onerosi, per la conservazione dei beni oppure proibire l'esposizione di beni artistici di valore con potenziali ricadute in termini di attrattività per l'istituzione. Pur trattandosi di un tema delicato e "sensibile", vale inoltre ricordare l'impossibilità di alienare beni storico-artistici pubblici diversamente da quanto previsto invece in altri Paesi, tra cui per esempio il Regno Unito, nei quali la vendita di opere appartenenti a collezioni pubbliche (*deaccessioning*) – prevista solo attraverso iter ben precisi e regolamentata dai codici etici delle strutture museali consente a musei e gallerie da un lato di cedere opere non più coerenti con la loro missione o rivelatesi dei falsi o, ancora, irrimediabilmente danneggiate, dall'altra di reperire risorse per nuove acquisizioni.³⁰

A prescindere dal soggetto gestore, è indubbio che "un'opera non esposta [e, va aggiunto, non coerente o rilevante per le missioni scientifiche e di ricerca dell'istituzione proprietaria] potrebbe essere venduta e i proventi destinati all'acquisto di un'altra ope-

³⁰ Su questo punto si veda il capitolo dedicato al mercato dell'arte in Carlo Stagnaro (a cura di), *Indice delle Liberalizzazioni 2011*, Torino, IBL Libri, 2011.

ra che meglio si inserisce nell'esposizione permanente, oppure al miglioramento delle altre funzioni del museo (per esempio, l'aumento della superficie espositiva e della sicurezza, l'estensione dell'orario di apertura al pubblico)".³¹

Ma le problematiche non si limitano solo a questi aspetti, investendo anche questioni riguardanti la gestione del personale dipendente e le forme di finanziamento. Per i musei statali o di ente locale il personale è un dipendente della pubblica amministrazione. Nel caso invece il museo pubblico cambi la propria forma giuridica e, per esempio, si arrivi a costituire un soggetto giuridicamente privato come la fondazione di partecipazione, come si viene a configurare il rapporto fra ente gestore e personale che vi lavora? Il passaggio del personale al nuovo soggetto gestore può infatti produrre cambiamenti in termini di status giuridico (non più dipendente pubblico ma dipendente di un soggetto privato), di mansioni da svolgere e di trattamento economico. Questi aspetti costituiscono molto spesso un freno a eventuali trasformazioni nei modelli giuridici dei siti culturali, basti pensare alle vicende che hanno coinvolto la Fondazione Museo delle Antichità Egizie di Torino. Per ottenere una gestione ottimale del museo sarebbe importante che gli organi preposti alla sua conduzione possano disporre del personale in base alle esigenze derivanti dall'attività svolta. Il costo del personale rappresenta infatti una voce importante del bilancio di tutti gli istituti d'arte e d'antichità. Adottare un sistema flessibile e che dia la possibilità per il *management* di compiere scelte in autonomia anche in questo ambito, è una condizione che determina, insieme ad altri fattori, il buon andamento di una istituzione culturale: "Non si può infatti ritenere di dare autonomia a un'organizzazione che produce servizi ad alto contenuto intangibile, qual è il caso di un'istituzione culturale, senza dare al contempo pieni gradi di autonomia nella gestione del personale".³²

Infine, il quarto e ultimo aspetto problematico riguarda le fonti di entrata finanziaria. Ragionando in maniera approssimativa, si può affermare che, per un museo, l'autofinanziamento derivante dalla vendita di biglietti e abbonamenti può raggiungere il 30-35% del costo di esercizio. Tale livello viene solitamente considerato come il conseguimento di un ottimo risultato. I servizi aggiuntivi (cioè quelli di assistenza al pubblico: audioguide, servizio di prenotazione, ristorazione, *bookshop*, ecc.) possono invece contribuire a rimpinguare le casse del museo per un 3-5%.³³ In aggiunta, come abbiamo visto nel caso dei Musei civici veneziani, alcuni enti affittano propri spazi per eventi e spettacoli. Per avere una situazione di sostenibilità economica occorre allora poter disporre di altre voci di entrata.

Una di queste è ovviamente rappresentata dal mecenatismo e dalle erogazioni liberali a sostegno della cultura. Si tratta di un fronte sul quale l'Italia, ancora una volta, manifesta un certo ritardo rispetto ad altri Paesi. L'attitudine mecenatistica è infatti molto diffusa nel mondo anglosassone ma ha, nel nostro Paese, dimensioni ancora marginali.³⁴ Questo essenzialmente per due motivi: da una parte per il modo in cui è strutturato

31 Guido Candela – Antonello E. Scorcu, *Economia della Arti*, Bologna, Zanichelli, 2004, p. 158.

32 Fabio Donato – Anna Maria Visser Travagli, *Il museo oltre la crisi. Dialogo fra museologia e management*, Milano, Mondadori Electa, 2010, p. 99.

33 Alessandro Leon – Valerio Tuccini, "La dimensione economica del patrimonio culturale", in Carla Barbati – Marco Cammelli – Girolamo Sciullo (a cura di), *Diritto e gestione dei beni culturali*, p. 253.

34 "Le donazioni alla cultura (da parte di tutti i soggetti donatori) hanno raggiunto (nel 2007) negli USA i 9.289,3 milioni di euro e, in Italia, i 51,6 milioni. Normalizzando per le differenze di reddito e rapportando alla popolazione si ha che il valore pro-capite delle erogazioni liberali a favore della cultura è pari a 19,9 euro negli Stati Uniti e a 0,9 euro in Italia" (AA. VV., *Donare si può? Gli italiani e il mecenatismo culturale diffuso*, Roma, Civita, 2009, p. 27).

il nostro tessuto produttivo, fatto in gran parte di piccole e medie imprese; dall'altra per la volontà dello Stato di intermediare (attraverso il prelievo fiscale) una fetta di risorse molto più alta rispetto, ad esempio, a ciò che avviene negli Stati Uniti. Inoltre, Oltreoceano, vi è la convinzione che debbano essere i privati cittadini o le imprese private a decidere (incentivate da agevolazioni fiscali) quale istituzione culturale sia meritevole del loro sostegno economico, mentre in Italia, come in altri Paesi europei, vige un approccio più dirigista che implica che sia lo Stato a decidere dove dirottare le risorse raccolte con le tasse.

Ulteriori fondi sono poi quelli ottenibili dalle sponsorizzazioni delle imprese. In generale, però, pur rappresentando un fenomeno frequente e diffuso, sul *fundraising* culturale italiano continuano a pesare da un lato una certa difficoltà, da parte dell'interlocutore pubblico, di saper interpretare gli interessi della controparte e quindi di trovare le leve più efficaci di interlocuzione con i soggetti sponsor, dall'altro la tendenza di questi ultimi a indirizzarsi sul finanziamento di eventi singoli e di grande visibilità.

Se grandi attrattori ed eventi *blockbuster* finiscono spesso per catalizzare molte delle risorse private è pure vero che, sul fronte del reperimento delle risorse, non va trascurato come anche il senso della comunità e la volontà di "fare qualcosa" per il proprio territorio, possano rappresentare due molle importanti verso atti di mecenatismo o azioni di sponsorizzazione di iniziative locali, in contesti più periferici rispetto alle principali rotte turistiche.

Alcune realtà, come ad esempio le Fondazioni di origine bancaria, hanno come finalità statutarie proprio quella di "servire" le realtà locali in cui hanno sede e anche il coinvolgimento delle locali Camere di commercio nel sostenere la vita delle istituzioni culturali costituisce una realtà importante per molti territori. In questo caso le criticità maggiori riguardano la distribuzione territoriale di tali soggetti e, di conseguenza, delle risorse disponibili: secondo il XV Rapporto Acri sulle Fondazioni di origine bancaria, Sud e Isole raccolgono infatti solo il 6,8% delle erogazioni annue totali e, delle quasi 90 Fondazioni di origine bancaria presenti sul territorio nazionale, 7 soltanto si trovano al Meridione.³⁵

Anche nel caso di tali enti, pur con obiettivi diversi rispetto ad altri interlocutori del privato, vi è però l'esigenza di trovare maggiore possibilità di dialogo con gli operatori pubblici della cultura e riconoscimento del proprio importante ruolo non più solo in logiche di *fundraising* ma in concrete esperienze di *project financing* o di "venture philanthropy".³⁶

Infine va ricordato l'articolato mondo dell'associazionismo e del volontariato,³⁷ un fenomeno che comprende casi estremi di musei interamente gestiti da volontari e di musei che, pur strutturati su personale retribuito, sono nati e si sono sviluppati grazie all'impegno di volontari. Ne è un esempio il progetto "Aperti per Voi" del Touring Club Italiano che coinvolge 15 città italiane e 30 siti culturali per oltre un milione e 200 visitatori e 30 mila ore di volontariato l'anno.

All'interno di molte istituzioni culturali, i volontari svolgono funzioni di sorveglianza, accoglienza, mediazione e interpretariato, assistenza (ad esempio, anziani e disabili), informazione e orientamento, interventi di recupero e restauro, e spesso gestiscono le

35 *Il Giornale delle Fondazioni*, X edizione allegato a *Il Giornale dell'Arte*, n. 309, maggio 2011.

36 A questo proposito si veda, per esempio, l'intervista ad Angelo Miglietta ne *Il Giornale delle Fondazioni*, X edizione allegato a *Il Giornale dell'Arte*, n. 309, maggio 2011.

37 Ringraziamo Nina Però per il contributo sugli aspetti riguardanti il volontariato per i beni culturali.

relazioni con il territorio. Ciò tuttavia non sempre senza tensioni con le principali categorie professionali con le quali essi interagiscono, ossia i custodi e le guide turistiche.

Il volontariato non si limita inoltre alla erogazione di servizi funzionali e di supporto alla fruizione culturale, ma può essere impiegato efficacemente nell'attività di reperimento fondi. Il Fondo Ambiente Italiano, ad esempio, raccoglie dal *fundraising* circa 13 milioni di euro l'anno, di cui una parte dai suoi 60.000 soci e il resto da campagne su progetto animate anche e soprattutto dai suoi 7.000 volontari che contribuiscono anche a gestire le iniziative stabili di raccolta di fondi.

Alla luce di tutte queste considerazioni, è evidente come una gestione diretta dei siti statali sia gravata da numerosi disincentivi verso una *management* virtuoso. Paradossale appare soprattutto l'assenza di autonomia finanziaria: se i ricavi da biglietti non rimangono all'istituzione, che incentivi si avranno ad aumentare il numero di visitatori? La mancata autonomia è disincentivante anche nella ricerca di contributi propri attraverso le attività di *fundraising* o di affitto di sale per eventi.

L'intervento pubblico, se lo si ritiene necessario, deve essere calibrato in maniera tale da non creare fenomeni di "azzardo morale". Se garantire ogni anno un contributo fisso non promuove la ricerca di altre fonti di finanziamento, il subordinare l'erogazione del finanziamento pubblico a risultati misurabili di *performance* gestionale oppure di raccolta fondi per via propria potrebbe invece ingenerare meccanismi virtuosi nella vita dell'ente culturale. Certo, servono parametri. Senza contare che il sussidio fisso garantito può contribuire a bloccare processi di "messa in rete" o di collaborazione fra realtà culturali.

Il ricorso a strumenti privatistici non è però la panacea di tutti mali, come è stato possibile testare con l'esperienza delle Fondazioni lirico-sinfoniche.³⁸ Sicuramente la forma di "gestione fondazionale" rappresenta una miglioria rispetto alla gestione diretta, andando a risolvere almeno alcuni degli aspetti più critici di una gestione completamente pubblica. Autonomia e responsabilizzazione sono due aspetti da ricercare e da declinare sul piano operativo. Da questo punto di vista il passaggio della Pinacoteca di Brera da museo statale a fondazione di partecipazione potrebbe produrre effetti benefici sul suo rendimento, anche se molto dipenderà dai dettagli inseriti nello statuto e dallo status del personale.

La domanda finale dunque è: senza necessariamente andare a replicare modelli già sperimentati e dei cui limiti siamo ormai consapevoli, è possibile elaborare strumenti davvero innovativi per la gestione del patrimonio culturale e declinabili sulle sue specificità? Quali spunti stanno emergendo dal territorio? Lo sviluppo delle fondazioni di comunità – enti privati indipendenti che operano all'interno di comunità specifiche come intermediari filantropici – offre, per esempio, prospettive interessanti di potenziali ibridazioni con le fondazioni di partecipazione. Vale inoltre la pena chiedersi se non sia possibile compiere ulteriori passi in avanti, sia per i siti statali sia per quelli locali, attraverso lo strumento della concessione, e provare a ricercare una vera e propria separazione fra ente proprietario (pubblico) ed ente gestore (privato). Pensando di

³⁸ "I problemi del settore sono noti a tutti e più volte evidenziati: bassa produttività, costi eccessivi in alcune voci, debiti elevati, frequenti crisi di liquidità. D'altra parte, la sequenza di commissariamenti, la contrazione dei programmi produttivi e distributivi, il livello febbrile e concitato della contrapposizione tra *management* e lavoro vanno interpretati come i sintomi di una crisi profonda che non conviene più a nessuno ignorare. Il rischio potrebbe essere, come è avvenuto in più occasioni per alcune compagnie aeree di tutto il mondo, la cessazione definitiva delle attività da un giorno all'altro" (Antonio Cognata – Michele Trimarchi, "Le opere e i giorni", *Aedon*, n. 3, 2010).

ricomporre poi il rapporto fra soprintendenza (tutela) ed ente gestore (valorizzazione) per tenere viva, costante e dialogante la collaborazione fra i due soggetti.

In un simile panorama un aspetto cardine è, ovviamente, quello delle modalità di selezione dei concessionari, della scelta a monte dei loro requisiti e dei criteri di valutazione dei loro progetti. Infine, attraverso una analisi della domanda presente e futura di visitatori e delle fonti di finanziamento, va ripreso in mano il tema di un eventuale contributo pubblico che non sia statico e garantito ma legato a *performance* gestionali e di *fundraising* i cui criteri di valutazione siano codificati e trasparenti.

IBL Briefing Paper

CHI SIAMO

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

COSA VOGLIAMO

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.

I BRIEFING PAPER

I "Briefing Papers" dell'Istituto Bruno Leoni vogliono mettere a disposizione di tutti, e in particolare dei professionisti dell'informazione, un punto di vista originale e coerentemente liberale su questioni d'attualità di sicuro interesse. I Briefing Papers vengono pubblicati e divulgati ogni mese. Essi sono liberamente scaricabili dal sito www.brunoleoni.it.