

**Fare Cultura: nuovi sfide per nuovi scenari  
Impresa culturale e nuovo codice degli appalti**

# **I partenariati pubblico-privati nella valorizzazione del Patrimonio Pubblico Culturale o a finalità culturali**

Il terzo comma dell'art. 151 del D.Lgs. n.50/2016

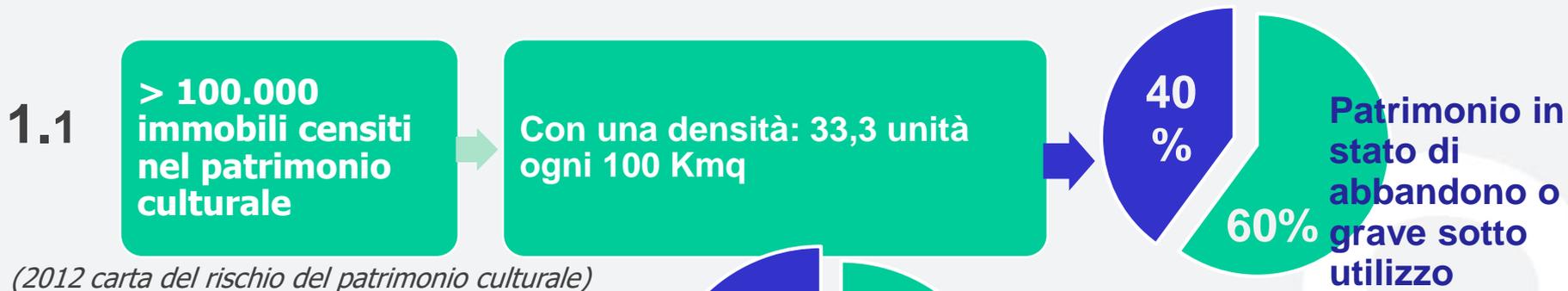
A cura di Franco Milella  
Cuneo, 14.03.2018

# DUE Questioni Cardine Nazionali

---

- 1 Distorsione interpretativa, anche normativa, nel concetto di **valorizzazione del Patrimonio culturale**, materiale ed immateriale, e del **Patrimonio Pubblico** tout-court;
- 2 Bassa propensione dell'azione pubblica e difficoltà esplicite a favorire la promozione di **partnership pubblico-private (PPP)**;

# DUE Questioni Cardine nazionali – Lo scenario



**2** PPP attivati negli ultimi 10 anni (dati EPEC 2017):

- ITALIA: 22
- Vs.
- 357 Regno Unito
  - 151 francesi
  - 95 della Germania
  - 72 spagnoli
  - 32 olandesi

# Perchè questo scenario di difficoltà?

## Difficoltà nella VALORIZZAZIONE del PATRIMONIO CULTURALE

1.1.1

Scarsa attenzione alla valorizzazione del **patrimonio culturale**



intesa più come estensione della tutela e della fruizione (*vedi art. 6 del Codice dei BB.CC. E del paesaggio*)

1.1.2

impianto normativo non adeguato, di tipo prescrittivo e ispirato al controllo preventivo

1.1.3

Eccesso di burocrazia

# Perchè questo scenario di difficoltà?

## Difficoltà nella VALORIZZAZIONE del PATRIMONIO PUBBLICO DISPONIBILE

1.2.1

Definizione di valore del Patrimonio nella sua mera accezione patrimoniale



dal 1993 in poi, vedi il principio di fruttuosità del patrimonio pubblico di cui all' art. 9 della L.n.537, per il patrimonio dello Stato, e art. 32 della L.n. 724 del 1994 per quello degli Enti Locali

1.1.2

impianto normativo non adeguato, di tipo prescrittivo e ispirato al controllo preventivo e alla massimizzazione della redditività dei beni

# Perchè questo scenario di difficoltà?

## Difficoltà nella generazione di PPP

1.1



1.2

impianto normativo non adeguato,  
di tipo prescrittivo e ispirato al controllo preventivo  
**anche su contenuti per definizione incerti ed oggetto di  
sperimentazione nel tempo**

# Orgoglio e Pregiudizio: i corollari di uno scenario difficile

## Nei processi di valorizzazione del patrimonio pubblico culturale o per finalità culturali si manifestano i seguenti pregiudizi:

### Decontestualizzazione:

tutela, conservazione, fruizione o dismissione, senza contesto. I beni sono monadi e le loro vicende sono isolate dalla Comunità di riferimento e dal contesto urbano o territoriale in cui si collocano;

### Falsificazione del concetto di sostenibilità gestionale:

Adempimento invece che questione di merito;

### Controllo preventivo contro logiche fiduciarie

Appalti di servizi nei beni contro partenariati aperti e generativi di innovazione.

## Necessità di un capovolgimento di senso

---

Il valore di un bene pubblico non è il suo valore economico o la sua conoscibilità ma la **restituzione di un valore d'uso** contemporaneo alla comunità del contesto a cui appartiene

# I 4 Pilastri della valorizzazione culturale dei beni patrimoniali pubblici

---

1

## Centralità dei beni in rapporto alla società locale

opportunità specifiche per la società e il contesto nel rispetto delle condizioni storiche, urbanistiche, strutturali, costruttive e tipologiche delle fabbriche edilizie

2

## Sostenibilità

- a) culturale come garanzia della centralità dei beni nel lungo periodo per la società locale
- b) sociale, come mantenimento di una funzione sociale identitaria
- c) economica, come contributo diretto o indiretto allo sviluppo locale

# I 4 Pilastri della valorizzazione culturale dei beni patrimoniali pubblici

---

3

## Capacità di generare impatti efficaci e positivi

sul bene stesso e sulla società locale

4

Capacità di generare e consolidare **nuove reti di relazioni** nel contesto locale e verso l'esterno, cioè forme inedite di collaborazione, attenzione e cura del bene, crescita dell'esperienza della Comunità, opportunità di attrazione e produzione di fenomeni culturali, sociali ed economici positivi

# Un quadro normativo inefficace per la valorizzazione del patrimonio

---

In relazione ai necessari processi di valorizzazione del patrimonio pubblico appare evidente la incoerenza del quadro normativo disponibile degli ultimi 25 anni, orientato ai cd. «servizi aggiuntivi» (art. 115 e sgg. del Codice dei Beni Culturali), nel patrimonio culturale, e al rendimento economico dei beni, nel caso del patrimonio pubblico disponibile.

# Un quadro normativo inefficace per la valorizzazione del patrimonio

---

“*Sembra che il disegno della legge “Ronchey” del 1993, recepito senza modificazioni d’ordine sostanziale dal codice del 2004, abbia esaurito la sua spinta propulsiva e non sia più in grado di dar luogo a sperimentazioni, innovazioni e miglioramenti idonei a mettere a punto un sistema di valorizzazione delle attività e dei servizi culturali attraverso, anche, l’allargamento delle iniziative di marketing culturale*”

(Corte dei Conti 2005)

## Un quadro normativo inefficace per la valorizzazione del patrimonio

---

“*La concessione di valorizzazione, disciplinata dall’art. 3-bis D.L. n. 351/2001, convertito con modificazioni in L. n. 410/2001, è uno strumento di partenariato pubblico-privato che consente di dare in concessione per 50 anni o locare, a seconda della natura patrimoniale del bene, a privati a titolo oneroso, con gare di evidenza pubblica, beni immobili di proprietà pubblica per la loro riqualificazione e riconversione con l'introduzione di nuove destinazioni d'uso per lo svolgimento di attività economiche*”

(progetto EPAS – Agenzia del Demanio)

In Italia dal 2001 sono state realizzate solo 13 concessioni di valorizzazione. Nessuna di queste ha finalità culturali.

## Nuove norme per nuove finalità

---

“*Il fallimento delle politiche pubbliche per la valorizzazione del patrimonio culturale, e più in generale del patrimonio pubblico, negli ultimi 25 anni, rende necessaria l’apertura di nuove piste operative e differenti strumenti normativi orientati ad affrontare la dimensione strategica nazionale della questione. E, finalmente, orientati a valorizzare il patrimonio con obiettivi e finalità di innovazione culturale e sociale*”

*(Artlab Lecce, 2015 –  
primo tavolo nazionale sul riuso del patrimonio pubblico)*

In Italia dal 2001 sono state realizzate solo 13 concessioni di valorizzazione. Nessuna di queste ha finalità culturali.

# Il nuovo codice degli Appalti e l'art.151

---

La necessità di dotarsi di un quadro normativo evoluto, flessibile e dedicato alla valorizzazione intesa come restituzione del valore d'uso culturale e sociale dei beni pubblici, trova sperimentazioni, parziali e limitate, in azioni di policy pubblica promosse da Agenzia del Demanio e MiBACT con relative forzature nel quadro normativo disponibile. Ma trova una prima declinazione, potenzialmente di carattere generale e in grado di promuovere modifiche strutturali ai modelli di valorizzazione del patrimonio culturale, nel terzo comma dell'art. 151 del D.Lgs.n.50/2016 (Nuovo codice degli appalti e dei contratti pubblici).

# Il nuovo codice degli Appalti e l'art.151

---

## **Art. 151, comma tre, del D,Lgs. n.50/2016**

«Per assicurare la fruizione del patrimonio culturale della Nazione e favorire altresì la ricerca scientifica applicata alla tutela, il **Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo** può attivare **forme speciali di partenariato** con **enti e organismi pubblici** e con **soggetti privati**, dirette a consentire il recupero, il restauro, la manutenzione programmata, la gestione, l'apertura alla pubblica fruizione e la valorizzazione di beni culturali immobili, attraverso procedure semplificate di individuazione del partner privato analoghe o ulteriori rispetto a quelle previste dal comma 1».

# Il nuovo codice degli Appalti e l'art.151

---

le procedure semplificate, analoghe ed ulteriori, fanno riferimento al comma 1 dell'art. 151 che disciplina, semplificando ulteriormente, i «contratti di sponsorizzazione». In sintesi la lettera dell'art. 151 introduce la possibilità di attivare qualsiasi tipologia di attività finalizzata direttamente ed indirettamente al patrimonio culturale *attraverso procedure dirette negoziali conseguenti alla pubblicazione, per minimo 30 giorni, della ricerca di partners e/o delle offerte dei relativi partners potenziali.*

# Due questioni interpretative sull'art.151

---

Pure in assenza di attenzione e dibattito pubblico sull'art.151, sorgono evidenti due questioni interpretative:

**1** Solo il Mibact può attivare i «partenariati speciali» o, con la collaborazione dei servizi territoriali del Mibact, anche gli Enti locali possono avviare procedure del terzo comma dell'art.151 sui propri beni culturali?

**2** In tal caso, è possibile intervenire in logiche di partenariato speciale anche su beni pubblici non afferenti al patrimonio culturale ma destinato a finalità culturali?

## Due questioni interpretative sull'art. 151

---

Sui punti in questione, a seguito di una richiesta inoltrata dal Comune di Bari, il Mibact il 26 aprile 2017 dà il nulla osta perché il Comune di Bari avvii l'attivazione di «partenariato speciale» ex art. 151 per la valorizzazione integrata del proprio patrimonio culturale e di quello di altri 14 comuni, costituendo un precedente che consentirà l'attivazione di questi partenariati agli enti locali.

Sul secondo punto l'ANCI sta elaborando un suo ordine del giorno in cui si richiede la possibilità di attivare quanto previsto dal terzo comma dell'art. 151 in direzione del riuso a finalità culturali di beni pubblici del patrimonio disponibile in condizioni di abbandono o grave sottoutilizzazione da almeno 5 anni.

## la ratio e i vantaggi dei «partenariati speciali» ex art. 151

---

La ratio della norma può essere identificata nel superamento di quei fattori di rigidità, i corollari dello «scenario difficile» in cui si colloca la valorizzazione del patrimonio pubblico a finalità culturale in Italia.

I vantaggi sono molteplici:

- 1) **Procedure semplificate con contenuti aperti;**
- 2) **Alta capacità di innovazione e sperimentazione.** Nella maggioranza dei casi è molto difficile per gli enti proprietari di beni identificare a priori un'attività caratteristica di valorizzazione per farne oggetto di un appalto di servizi. La centralità ritorna sul Bene e sulla finalità di valorizzazione e non sui servizi di gestione ad essa strumentali;

## la ratio e i vantaggi dei «partenariati speciali» ex art. 151

---

### 3) **flessibilità operativa e modello di governance aperto.**

Salta la consuetudine del rapporto tra le parti tra ente proprietario e concessionario o fornitore di servizi. La Partnership concorre nei rispettivi ruoli al processo di valorizzazione ricercato e si dota di un Tavolo Tecnico congiunto, eventualmente esteso al MiBACT in relazione a temi specifici che ricadono nella sua competenza specifica;

### 4) **Beni culturali per finalità di innovazione culturale e sociale.**

Finalmente i beni sono sottratti a logiche di valore prevalentemente patrimoniale e diventa più semplice finalizzare la valorizzazione per generare attività culturali piuttosto che «centri benessere» e resort di lusso.

## Le sperimentazioni in corso

---

**Fondazione Fitzcarraldo** è «partner speciale» in un partenariato triennale rinnovabile :

- del Comune di Bari ed altri 14 comuni della Città Metropolitana;
- del Comune di Manfredonia e di altri 19 comuni del Gargano;
- del Comune di Altamura e di altri 6 comuni dell'Alta Murgia,

per la definizione di strategie, processi operativi e assistenza tecnica, linee guida per affidamenti di servizi e concessioni, supervisione di cantiere e di gruppi di progettazione nella valorizzazione integrata del patrimonio culturale territoriale.

## Le sperimentazioni in corso

---

**Teatro Tascabile di Bergamo** ed il **Comune di Bergamo** stanno perfezionando in questi giorni un partenariato speciale ex art. 151 di lunga durata (30 anni rinnovabile) per la valorizzazione dell'ex Convento del Carmine, uno dei beni più prestigiosi di Bergamo Alta, in stato di abbandono, per costituirne nel tempo, con azioni programmate e parziali di recupero, sino all'intero compendio, un centro integrato di produzione, consumo ed innovazione culturale;

## Le sperimentazioni in corso

---

L'Associazione «**Officine Culturali**», che già gestisce i servizi di valorizzazione dell'Ex Convento dei benedettini di Catania, Bene Unesco, promuove con l'università di Catania un partenariato ex art. 151 per la gestione dell'intero Patrimonio architettonico e museale dell'Università di Catania.

Grazie per la cortese attenzione.  
Arrivederci.

A cura di Franco Milella, Fondazione Fitzcarraldo  
CDT Centro di Documentazione Territoriale, 14.03.2018

contatti: [fondazione@fitzcarraldo.it](mailto:fondazione@fitzcarraldo.it)