Tapporti tecnici 77

Il contesto legale e socio-economico per la commercializzazione delle attività museali della Sede Storica della Sezione di Napoli, INGV "Osservatorio Vesuviano"



Editorial Board

Andrea Tertulliani - Editor in Chief (INGV - RM1)

Luigi Cucci (INGV - RM1)

Nicola Pagliuca (INGV - RM1)

Umberto Sciacca (INGV - RM1)

Alessandro Settimi (INGV - RM2)

Aldo Winkler (INGV - RM2)

Salvatore Stramondo (INGV - CNT)

Gaetano Zonno (INGV - MI)

Viviana Castelli (INGV - BO)

Marcello Vichi (INGV - BO)

Sara Barsotti (INGV - PI)

Mario Castellano (INGV - NA)

Mauro Di Vito (INGV - NA)

Raffaele Azzaro (INGV - CT)

Rosa Anna Corsaro (INGV - CT)

Mario Mattia (INGV - CT)

Marcello Liotta (Seconda Università di Napoli, INGV - PA)

Segreteria di Redazione

Francesca Di Stefano

Tel. +39 06 51860068

Fax +39 06 36915617

Rossella Celi

Tel. +39 095 7165851

redazionecen@ingv.it

Lapporti tecnici 77

IL CONTESTO LEGALE E SOCIO-ECONOMICO PER LA COMMERCIALIZZAZIONE DELLE ATTIVITÀ MUSEALI DELLA SEDE STORICA DELLA SEZIONE DI NAPOLI, INGV "OSSERVATORIO VESUVIANO"

Agata Sangianantoni¹, Gala Avvisati¹, Enrica Marotta¹, Massimo Ghilardi², Giuseppe De Natale¹, Pasquale Guidace², Sabrina Tulino¹

¹INGV (Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, Sezioni di Napoli - Osservatorio Vesuviano)

²INGV (Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, Amministrazione Centrale)



Indice

Ab	stract	7
Intr	oduzione	7
1.	Importanza socio-economica del turismo.	8
2.	Elemento distintivo per la definizione di un ente commerciale	11
3.	Analisi normativa sull'avvio di attività commerciali	12
4.	Vendita di proprie o altrui pubblicazioni o altro materiale informativo.	13
5.	Rea: repertorio notizie economiche e amministrative	14
6.	Adempimenti fiscali e contabili per l'avvio di attività commerciale	15
7.	Assetto socio-finanziario della commercializzazione delle attività divulgative e "museali"	17
8.	Adempimenti richiesti per l'introduzione di una forma di bigliettazione	18
9.	Conclusioni	20
Rin	graziamenti	21
Bih	liografia	21

Abstract

Questo documento è finalizzato a definire le norme procedurali per la commercializzazione dei musei e delle relative attività divulgative dell'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV) e si basa sullo studio del contesto turistico nel quale la Sede Storica della sezione di Napoli, polo di attrazione per studiosi e visitatori locali e stranieri, è inserita. Al momento, tuttavia, l'ingresso è totalmente gratuito e manca una qualsiasi forma di ristoro o aerea commerciale . Questi punti di debolezza , nonostante le grandi potenzialità di sviluppo socio-culturale del luogo, rendono obbligatoria una riflessione su appropriate soluzioni economiche e giuridiche, per assicurare gli strumenti strutturali e raggiungere l'obiettivo in modo efficace. Lo studio è stato effettuato prendendo in considerazione l'attuale assetto giuridico dell'INGV prescindendo eventuali gestioni indirette delle attività di commercializzazione, quali: istituzioni, fondazioni, consorzi e altri soggetti costituiti o partecipati in misura prevalente dall'Amministrazione. Quest'analisi riporta la definizione di Ente Commerciale e fornisce il quadro giuridico INGV per la commercializzazione delle attività museali nonché i requisiti per l'iscrizione al Repertorio Economico Amministrativo della Camera di Commercio (REA), il regime fiscale, e gli adempimenti e le regole per l'introduzione di una forma di bigliettazione.

Introduzione

Il presente lavoro è finalizzato all'individuazione dei presupposti normativi e procedurali per la commercializzazione delle attività divulgative e museali dell'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV) a partire dallo studio sul contesto turistico nel quale è inserita la Sede Storica della Sezione di Napoli, ubicata sul Vesuvio nell'antico edificio borbonico dell'Osservatorio Vesuviano. Essa, senza dubbio, rappresenta una struttura ideale per lo sviluppo della conoscenza delle scienze geologiche e vulcanologiche fornendo un servizio al pubblico di enorme carattere culturale.

Al momento, tuttavia, l'ingresso è gratuito e manca una qualsiasi forma di ristoro o area commerciale. Questi punti di debolezza, contrapposti alle enormi potenzialità di sviluppo socio-culturale-economico di tale sito, inducono a riflettere sulla formulazione di appropriate soluzioni giuridico-economiche per assicurare gli strumenti strutturali idonei a consentire un'efficiente organizzazione al fine di ottenere anche introiti utili alla manutenzione ordinaria ed al rilancio dell'intera struttura come fulcro di una efficace attività divulgativa dell'Istituto.

Le motivazione di questo studio deriva pertanto dalla necessità di adottare le migliori soluzioni per coniugare le esigenze prioritarie delle attività divulgative e museali con una visione più moderna del bene culturale, quale importante modello per lo sviluppo di rilevanti settori produttivi. Attività che richiedono uno studio sociale del comportamento e delle aspettative della molteplicità dei soggetti interessati dall'iniziativa economica (*stakeholders*) diversi per età, istruzione e provenienza.

Lo studio è stato realizzato prendendo in considerazione l'attuale assetto giuridico dell'INGV e prescindendo, al momento, dalla valutazione di eventuali gestioni indirette dell'attività di commercializzazione attraverso l'affidamento dei servizi a istituzioni, fondazioni, consorzi o altri soggetti costituiti o partecipati in misura prevalente dall'Amministrazione.

Tutto ciò senza trascurare i tempi necessari, gli obiettivi che si intendono perseguire, le risorse finanziarie da impiegare, modalità di realizzazione in base ai principi di economicità e massimizzazione dell'utilità.

L'attenzione è stata pertanto focalizzata sugli aspetti normativi e procedurali per il finanziamento delle attività divulgative e museali attraverso i ricavi derivanti dalle vendite di mercato dei servizi offerti, quali l'introduzione di una forma di bigliettazione per la Sede Storica dell'Osservatorio Vesuviano, la creazione di apposite aree ricreative, di un *bookshop* in cui vendere pubblicazioni, *gadget* e materiale informativo vario, ecc... Non va inoltre trascurata la possibilità di sviluppare un sito *web* istituzionale dedicato che includa anche la possibilità di prenotazioni *on line* e possibilmente la vendita sia di biglietti che di pubblicazioni e materiale divulgativo.

L'approccio manageriale per una gestione ottimale deve essere orientato allo sviluppo delle potenzialità di attrarre visitatori e risorse economiche. Per far ciò si è partiti da un'analisi sociologica del turismo e da una ricerca su indagini statistiche svolte da vari enti, indispensabili per comprendere pienamente quale sia l'esigenza turistica odierna e quindi formulare una corretta strategia di mercato. Analisi

che dimostra come sia necessario riuscire a relazionare le attività divulgative e museali con il turismo ed il consumo culturale secondo l'ipotesi di un'economia della cultura valida ed efficace.

L'analisi condotta nelle pagine successive riporta la definizione di Ente Commerciale con particolare riferimento ai Regolamenti istitutivi dell'INGV, la normativa in tema di avvio di attività commerciale e concretamente applicabile in caso di vendita di pubblicazioni o altro materiale informativo.

Inoltre, sono stati individuati e descritti gli adempimenti necessari per l'iscrivibilità al REA (Repertorio Economico Amministrativo della Camera di Commercio), gli adempimenti fiscali, gli obblighi contabili e gli adempimenti richiesti all'introduzione di una forma di bigliettazione

1. Importanza socio-economica del turismo

La Sede Storica dell'Osservatorio Vesuviano, Sezione di Napoli dell'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia (INGV), fin dalla sua fondazione nel 1841, ha costituito un polo d'attrazione per studiosi e visitatori locali e stranieri. Ha sempre attratto un flusso turistico spontaneo legato alla notorietà del Vesuvio ed alla presenza dell'Osservatorio Vesuviano, in assoluto il più antico osservatorio vulcanologico al mondo.

Attualmente, nonostante l'assenza di una mirata attività promozionale, ogni anno l'area museale è meta di un elevato numero di visitatori spontanei: circa 11.000 all'anno in media dal 2005 al 2013, di cui 13.398 registrati nell'anno 2013 (Fig. 1).

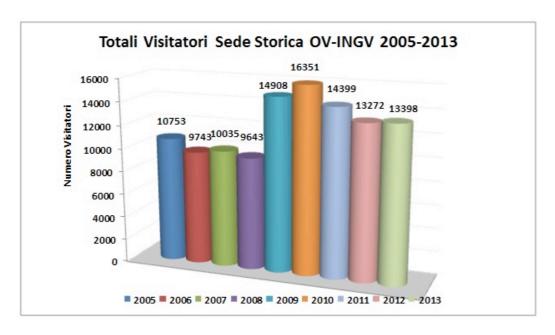


Figura 1. Distribuzione annuale dei visitatori presso la Sede Storica dell'Osservatorio Vesuviano-INGV dal 2005 al 2013 (dati OV- Osservatorio Vesuviano).

Nell'ambito di uno studio volto all'arricchimento e alla diversificazione dell'offerta turistico-culturale della Sede Storica [Avvisati et al., 2014] emerge chiaramente che tale Sede, attualmente, non è utilizzata al massimo delle proprie potenzialità rispetto al "fattore turismo", importantissimo nell'economia mondiale e quindi nazionale . Secondo fonti internazionali [UNWTO, 2013], infatti, nonostante la crisi economica che ha portato ad un turismo "mordi e fuggi" con 4/5 di esso che resta nella propria nazione (turisti domestici o interni), il giro di affari legato al turismo di tipo internazionale è comunque alto. In questo quadro mondiale l'Italia risulta tra le prime 10 Nazioni per quanto riguarda gli incassi, guadagnando circa 41 miliardi di dollari USA nel 2012 (Fig. 2).

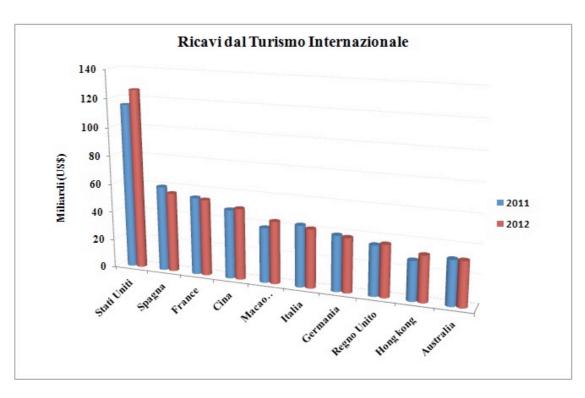


Figura 2. Ricavi dagli arrivi internazionali (in miliardi di US\$) nelle Nazioni di destinazione per il 2011 e 2012 [elaborato da fonti UNWTO in *Tourism Highlights, 2013 Edition*].

Soffermando l'attenzione alla Campania, grazie al solo turismo internazionale, si nota che essa ha incassato 1.419 milioni di euro nel 2012 riuscendo a rimarginare la perdita di notorietà degli anni precedenti (Fig. 3) dovuta alla crisi dei rifiuti. In particolare la provincia di Napoli è quella che spicca maggiormente con un incasso di 1014 milioni di euro nel 2012 (Fig. 3).

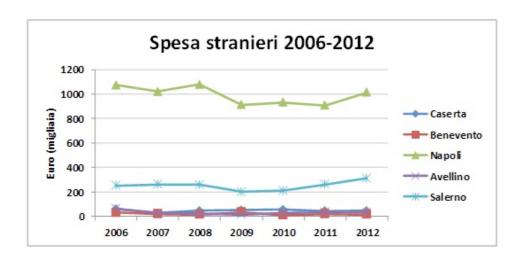


Figura 3. Spesa dei viaggiatori stranieri per provincia visitata (in milioni di euro), dal 2006 al 2012 [elaborato da fonti del Bollettino di Statistica della Camera di Commercio di Napoli, 2013].

In questo quadro, se si considera che la Sede Storica:

- è collocata lungo una strada percorsa da circa 500 mila visitatori all'anno che hanno pagato il biglietto per raggiungere il cratere (Fig. 4);

- che nelle immediate vicinanze ci sono siti d'interesse storico-culturale altissimo, quali ad esempio Pompei ed Ercolano (Fig. 5) di cui solo Pompei nel 2013 ha registrato circa 2,5 milioni di turisti (Fig. 6);
- che l'area museale dell'Osservatorio Vesuviano dell'INGV, fra l'altro, costituisce un importante elemento del patrimonio culturale dell'area vesuviana, tanto che è stata recentemente inclusa (su proposta dell'attuale Direttore Giuseppe De Natale), tra i Siti Storici della "European Physical Society";

è facile comprendere che, con opportune strategie di marketing e un adeguato piano socio-economico, è possibile intercettare un maggiore flusso turistico tale da incrementarlo fino a circa 60.000 presenze (massima capienza annuale stimata di tale sito) diversificandone l'offerta e la distribuzione nei mesi dell'anno.

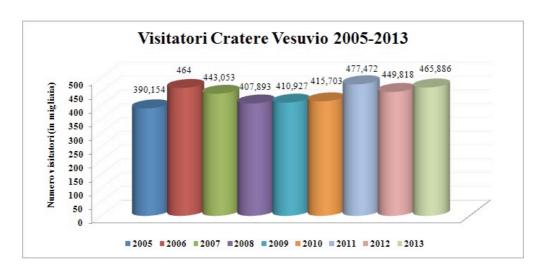


Figura 4. Flussi di visitatori al Cratere Vesuvio 2005-2013 [fonte Ente Nazionale Parco Vesuvio].

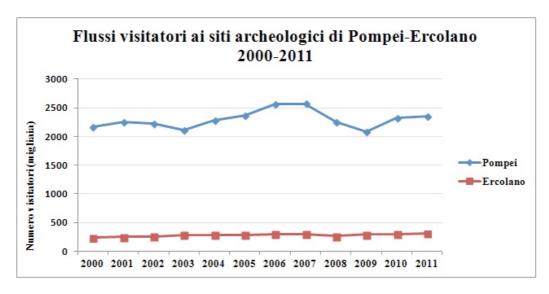


Figura 5. Flussi di visitatori ai siti archeologici di Pompei ed Ercolano dal 2000 al 2011 [elaborato da fonti della Soprintendenza Speciale Beni Archeologici di Pompei, Ercolano e Stabia 2013].

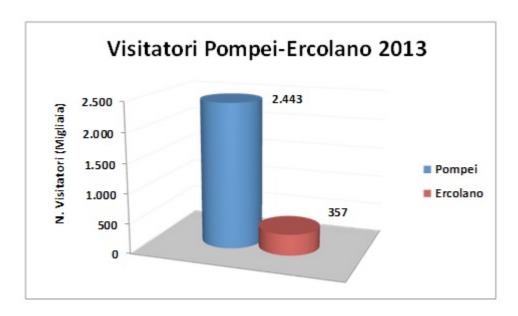


Figura 6. Flussi di visitatori a Pompei ed Ercolano nel 2013 [elaborato da fonti della Soprintendenza Speciale Beni Archeologici di Pompei, Ercolano e Stabia 2013].

Una simile operazione è tesa allo sviluppo di una adeguata bigliettazione (attualmente l'ingresso è gratuito), nonché di un complesso di ristoro/ricreazione come un bar e un *bookshop* (meglio ancora se anche un ristorante e una foresteria o B&B), essendo la sede storica molto distante dai centri abitati.

Affinché tutto questo possa essere realizzato dall'Ente è indispensabile sviluppare uno studio giuridico *ad hoc*, sulle normative e le procedure per la commercializzazione delle attività inerenti la Sede Storica dell'Osservatorio Vesuviano che può diventare un riferimento generale dell'INGV.

2. Elemento distintivo per la definizione di un ente commerciale

La valutazione della concreta fattibilità di un'attività commerciale comporta necessariamente la definizione e la comprensione della natura della stessa.

L'elemento che distingue un ente commerciale da uno non commerciale è costituito dallo svolgimento o meno di un'attività che determina reddito d'impresa.

Generalmente l'oggetto principale di un ente pubblico è determinato per legge dall'atto costitutivo, o dal suo Statuto.

Il Regolamento di Organizzazione e Funzionamento dell'INGV è stato adottato con delibera del Consiglio di Amministrazione (CdA) n.102, del 2.10.2013 e approvato dal MIUR (protocollo 26802 del 31.10.2013). Esso, all'articolo 1, prevede che il Regolamento è emanato in attuazione del Dlgs 381/1999, del Dlgs 213/2009 e dell'art. 3 dello Statuto dell'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia come visibile sul sito¹. Pertanto l'INGV è un ente di ricerca non strumentale dotato di personalità giuridica di diritto pubblico con autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile.

La stipula di contratti attivi invece, è prevista dal Regolamento di Amministrazione, Contabilità e Finanza pubblicato sul Supplemento Ordinario n. 72 alla Gazzetta Ufficiale n. 113 del 18.05.2009. Dalla lettura di tali documenti si può rintracciare un carattere astrattamente commerciale ma, tale attività si colloca sicuramente in una dimensione di sussidiarietà e di ausiliarietà rispetto all'oggetto principale ed istituzionale dell'Istituto.

¹http://istituto.ingv.it/portale ingv/portale ingv/l-ingv/norme-regolamenti-e-adempimenti/regolamenti-1

D'altronde, l'INGV deriva la propria autonomia amministrativa dalla Legge 168/1989 di istituzione del Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica che riconosce, ai sensi dell'art. 33 Cost., l'autonomia degli enti di ricerca di dotarsi di ordinamenti autonomi nel rispetto delle loro finalità istituzionali².

Nell'ambito dell'autonomia regolamentare l'INGV può quindi esercitare attività commerciale, per quanto compatibile con i propri fini istituzionali.

Il Decreto legislativo del 2009 (Dlgs. n.213 del 31.12.2009) recante "Riordino degli Enti di Ricerca in attuazione dell'art.1 legge 27 settembre 2007, n. 165" all'art.2 prevede altresì, che agli enti di ricerca è riconosciuta autonomia statutaria, nel rispetto dell'art. 33 Cost., e che essi possono procedere all'adozione e all'adeguamento dei propri statuti prevedendo forme di sinergia con il mondo dell'impresa.

Invero, all'art. 3 co. 1 è previsto che "gli statuti degli Enti di ricerca specificano ed articolano la missione e gli obiettivi di ricerca tenuto conto degli obiettivi strategici fissati dal Ministro e dall'UE nonché dei fabbisogni e del modello strutturale di organizzazione e funzionamento previsti per il raggiungimento degli scopi istituzionali ed il buon andamento delle attività"

L'attività commerciale comprende tutte le attività svolte dalle strutture dell'Ente per l'esecuzione di prestazioni, convenzioni o contratti stipulati nell'interesse prevalente di terzi committenti ed i cui risultati sono di proprietà di questi ultimi.

In particolare per l'INGV tali attività in ambito commerciale possono consistere in:

- a. prestazioni di ricerca, prestazioni di consulenza, studi di fattibilità, attività progettuali;
- b. prestazioni di didattica, organizzazione, seminari;
- c. bigliettazione per la Sede Storica OV;
- d. vendita di materiale informativo;
- e. vendita di proprie o altrui pubblicazioni concernenti l'oggetto della propria attività istituzionale;
- f. gestione diretta o servizio di concessione di un bookshop;
- g. servizi ricreativi;
- h. vendita gadgets.

Le attività a e b sono previste da Regolamento ROF e Amministrazione Finanza e Contabilità; le altre potranno essere previste nell'ambito della normativa che regola l'attività dell'INGV.

3. Analisi normativa sull'avvio di attività commerciali

Dopo aver proceduto ad una brevissima disamina sull'elemento distintivo di un'attività commerciale, sebbene assuma carattere meramente sussidiario ed ausiliario rispetto all'oggetto principale di natura istituzionale, appare doveroso esaminare la normativa che regola di specie l'avvio e l'esercizio di attività commerciale per un Ente pubblico.

Occorre partire dalla definizione di "commercio", con cui si intende l'attività economica che, mediante compravendita, attua il trasferimento di beni dal produttore al consumatore o ad altro produttore.

Ben può calarsi tale definizione giuridica alle ipotesi di attività commerciale prese in considerazione nel presente lavoro, quali vendita di pubblicazioni o altro materiale informativo, bigliettazione e creazione di un bookshop e/o di un'area ricreativa presso la Sede Storica dell'Osservatorio Vesuviano - INGV.

La normativa principale che regolamenta l'avvio di un'attività commerciale è costituita dal Dlgs n. 114 del 31.03.1998 e ss.mm.ii "Riforma della disciplina relativa al settore commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4 della legge 15 marzo 1997 n. 59".

Essa prevede che l'attività commerciale si fondi sul principio della libertà di iniziativa economica e privata, ai sensi dell'art.41 Cost, ed è esercitata nel rispetto dei principi contenuti nella Legge per la tutela della concorrenza e del mercato (Legge 287/90)⁵. Tale normativa fissa altresì, i requisiti di accesso all'attività commerciale, di ordine morale e di natura tecnico-professionale, e regola inoltre il regime delle vendite straordinarie e le forme speciali di vendita al dettaglio.

²http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1989-05-09;168!vig

³http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2009;213

⁴http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1998;114

⁵http://www.agcm.it/normativa/concorrenza/4531-legge-10-ottobre-1990-n-287-norme-per-la-tutela-della-concorrenza-e-del-mercato.html

Occorre però verificare se e quale parte della normativa sia applicabile alle ipotesi di attività commerciale che la Sezione "Osservatorio Vesuviano" vorrebbe effettuare nell'ambito dello svolgimento delle attività divulgative e museali.

Dall'esame dell'art. 4 si evince che tale disciplina non si applica per gli enti pubblici che vendono pubblicazioni o altro materiale informativo, anche su supporto informatico, di propria o altrui elaborazione, concernenti l'oggetto della loro attività. Pertanto, il Legislatore sembra riservare un trattamento più favorevole e di più agevole applicazione per gli enti pubblici che, in ragione della loro finalità prevalentemente pubblica e solo sussidiariamente commerciale procedono alla vendita e distribuzione al pubblico delle pubblicazioni e materiale informativo anche su supporto informatico quale potrebbe essere ad esempio un DVD. Tuttavia, non può escludersi l'applicazione, e quindi, non può prescindere dal rispetto delle previsioni del Dlgs 114 del 31.03.1998 per altri aspetti di commercializzazione quali potrebbero essere la bigliettazione, la creazione di un'apposita area ricreativa, la vendita di prodotti non astrattamente riferibili all'attività istituzionale dell'Ente come ad esempio *gadgets* di vario genere.

Nella seguente tabella, si traduce quanto sopra enunciato in dati di immediata percezione sintetica:



Tabella 1. Schema riassuntivo sugli ambiti di applicazione in funzione del provvedimento normativo e relativo articolo.

4. Vendita di proprie o altrui pubblicazioni o altro materiale informativo

Una volta chiarita la non applicabilità del Dlgs 114/1998 al caso in cui l'INGV volesse procedere alla vendita "delle proprie o altrui pubblicazioni concernenti l'oggetto della propria attività istituzionale", ex art 4 del suddetto Decreto Legislativo (Tab. 1), occorre definire quale può essere la normativa concretamente applicabile.

L'art. 2201 del Codice civile assoggetta all'obbligo di iscrizione presso la Camera di Commercio solo gli enti pubblici che hanno per oggetto esclusivo o principale un'attività commerciale.

Dai regolamenti dell'INGV emerge che l'attività commerciale da implementare per l'Istituto assumerebbe invece, carattere ausiliario e sussidiario rispetto all'oggetto istituzionale dell'Ente.

Si è proceduto, quindi, ad un excursus dei principali provvedimenti normativi relativi allo svolgimento di un'attività commerciale per quegli Enti come l'INGV per cui non sussistono i presupposti di iscrizione presso il Registro delle Imprese e si sono rinvenuti elementi utili alla trattazione *de qua*, nella Legge quadro

del commercio la Legge 11 giugno 1971 n. 426⁶.

Dall'esame di tale norma emerge che presso ciascuna Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura è istituito il Registro degli esercenti il commercio. In particolare l'art. 9 prevede l'obbligo di iscrizione in un elenco speciale annesso al Registro di coloro che siano preposti alla gestione di punti vendita o di esercizio pubblico dagli enti pubblici per i quali la legge e i regolamenti che li disciplinano o gli statuti prevedano l'esercizio delle attività di vendita al pubblico.

Successivamente, il DM 375/88 Regolamento di esecuzione della legge 426/71 ha previsto che "Quando le attività previste dall'art. 1 della Legge 426 del 1971 siano esercitate dagli enti pubblici in conformità alle leggi ed ai regolamenti che li disciplinano o ai loro statuti, le norme della legge e quelle del presente decreto sono applicabili soltanto per l'iscrizione nell'elenco speciale ai sensi dell'art. 9 della legge, dei preposti alla gestione dei punti vendita e degli esercizi pubblici".

Il Decreto del Presidente della Repubblica DPR 581 del 1995⁷. Regolamento di attuazione dell'art. 8 della legge 29 dicembre 1993, n.580 in materia di istituzione del registro delle imprese di cui all'art. 2188 del codice civile, ha provveduto all'unificazione del Registro delle imprese comprendendo le sezioni Speciali ed ha contestualmente istituito il REA (Repertorio notizie Economiche e Amministrative). Infatti, l'art. 9 istituisce il Repertorio delle notizie economiche ed amministrative che iscrive le notizie economiche ed amministrative per le quali è prevista la denuncia alla Camera di Commercio.

Il Ministero dello Sviluppo Economico (Direzione Generale per il Mercato la Concorrenza, il Consumatore, La Vigilanza e la normativa tecnica – Divisione XXI - Registro delle Imprese) è intervenuto con la Circolare n. 3668/C del 27 Febbraio 2014⁸ a fornire chiarimenti sull'iscrivibilità al REA dei soggetti che esercitano attività economiche di natura commerciale e che si collocano in una dimensione di sussidiarietà e di ausiliarità rispetto all'oggetto principale di natura ideale, culturale del soggetto stesso. Pertanto, in virtù delle norme soprarichiamate per l'INGV sussiste l'obbligo di iscrizione al REA, presso la Camera di Commercio mentre, potrebbe escludersi l'applicabilità della disciplina della pubblicità legale prevista dalle norme generali fissate dagli artt. 2188-2202 del Codice Civile.

Pertanto, risulta obbligatoria solamente la tenuta di quei libri previsti dai regolamenti interni dell'Ente che consentano di rendere conto in maniera trasparente dell'attività svolta dall'Ente.

5. REA: repertorio notizie economiche e amministrative

Chiarito l'obbligo di iscrivibilità al REA per l'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia occorre analizzare le modalità di presentazione della Denuncia e la molteplicità di adempimenti richiesti dalla legge.

In particolare, il modello da utilizzare è il modello R reperibile presso ciascuna Camera di Commercio e consente la denuncia dei soggetti tenuti a tale obbligo e per i quali non sussistono i presupposti per l'iscrizione nel Registro delle Imprese, tra cui l'INGV che non ha come oggetto esclusivo o principale l'esercizio di un'impresa.

Nel modello devono essere indicati il nome e cognome della persona obbligata alla presentazione, cioè il Legale rappresentante e la sede dell'Ufficio del registro competente.

Il modello è strutturato in tre Sezioni:

Sezione A relativa alla denunzia di prima iscrizione del soggetto, a seguito dell'inizio dell'attività economica;

Sezione B per la denuncia di modificazione dell'attività economica ovvero degli elementi identificativi del soggetto;

Sezione C relativa alla denuncia di cessazione di tutta l'attività economica che comporta la cancellazione del REA.

http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.del.presidente.della.repubblica:1995-12-07;581!vig=

⁶http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1971-06-11;426

⁸http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php?option=com_content&view=article&viewType=1&idarea1=593&idarea2=0&idarea3=0&idarea4=0&andor=AND§ionid=0&andorcat=AND&partebassaType=0&idareaCalendario1=0&MvediT=1&showMenu=1&showCat=1&showArchiveNewsBotton=0&idmenu=2263&id=2030242

In particolare, le singole Sezioni richiedono le seguenti informazioni:

Sezione A:

- ✓ Codice Fiscale
- ✓ Partita IVA
- ✓ Denominazione o Ragione Sociale
- ✓ Forma Giuridica
- ✓ Sede
- ✓ Scopo e Oggetto
- ✓ Poteri di Amministrazione e Rappresentanza
- ✓ Attività Esercitata

Sezione B:

- ✓ Soggetti Collettivi
- ✓ Partita IVA
- ✓ Denominazione o Ragione Sociale
- ✓ Indirizzo della Sede
- ✓ Scopo e Oggetto
- ✓ Poteri di Amministrazione e Rappresentanza
- ✓ Variazioni di attività esercitate

Sezione C:

- ✓ Istanza di cancellazione
- ✓ Soggetto subentrante
- ✓ Firma

6. Adempimenti fiscali e contabili per l'avvio di attività commerciale

L'avvio dell'attività di commercializzazione delle attività divulgative e museali necessita di una molteplicità di adempimenti fiscali e contabili.

Preliminarmente occorre provvedere alla trasmissione di una dichiarazione formale all'Agenzia delle Entrate entro 30 giorni dall'inizio dell'attività.

In tale dichiarazione, deve essere inserito il codice identificativo di classificazione dell'attività in base alla tabella ATECOFIN 2004⁹ che è una tabella strutturata in 17 sezioni, contraddistinte da un codice alfabetico, che corrispondono ai settori di attività economiche.

Nell'ambito di ciascuna sezione o sottosezione sono poi elencati i vari codici attività. Per numerosi settori di attività sono previsti dei codici residuali, da utilizzare nel caso in cui vi siano difficoltà ad identificare la propria attività con un codice specifico. L'individuazione del codice dell'attività economica esercitata assume particolare importanza per la presentazione della dichiarazione di inizio attività, di variazione di dati, di cessazione dell'attività, e nelle dichiarazioni annuali dell'IVA.

Inoltre, sempre entro trenta giorni dall'inizio dell'attività sussiste l'obbligo d'iscrizione al REA, presso la Camera di Commercio con la presentazione del modello R, nelle modalità sopradescritte

Successivamente, alla segnalazione di inizio attività, occorre procedere all'attribuzione del numero di Partita IVA ma, tale adempimento non deve essere assolto, nel nostro caso, in quanto l'Istituto è già dotato di Partita IVA.

Inoltre, occorre scegliere il regime contabile da adottare, sostanzialmente in funzione del volume d'affari che si presume di realizzare e della possibilità di usufruire di semplificazioni sia per la tenuta dei registri contabili che per il calcolo delle imposte.

Nel diagramma di figura 6 si riepiloga l'iter procedimentale descritto:

⁹http://www1.agenziaentrate.it/documentazione/atecofin/

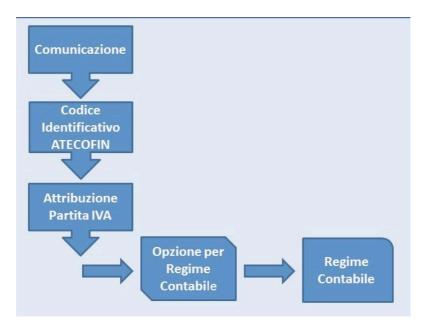


Figura 6. Schema dell'iter procedimentale.

Le disposizioni di riferimento agli obblighi contabili da rispettare per l'implementazione e commercializzazione delle attività divulgative e museali sono contenute negli artt. 18 e 20 del DPR 600/1973¹⁰, negli artt. 144 e 148 del TUIR¹¹.

L'art. 144 del TUIR prevede che per le attività commerciali esercitate, gli Enti non commerciali hanno l'obbligo di tenere la contabilità separata. Deve cioè, essere attuata una netta separazione tra l'ambito commerciale e l'ambito istituzionale dell'attività svolta, al fine di individuare l'oggetto prevalente dell'Ente e la sua qualificazione.

La separazione contabile si attua attraverso l'adozione di due distinti regimi contabili, per l'attività commerciale e per quella istituzionale.

In alternativa tale separazione può realizzarsi anche in seno alle risultanze contabili complessive dell'Ente, attraverso l'individuazione di appositi conti evidenzianti la natura della posta contabile sottesa. L'Agenzia delle Entrate con la Risoluzione n. 86E del 13 marzo 2002 ha precisato che "La tenuta di un unico impianto contabile e di un unico Piano dei Conti, strutturato in modo da poter individuare in ogni momento le voci destinate all'attività istituzionale e quelle destinate all'attività commerciale, non è di ostacolo all'eventuale attività di controllo esercitata dagli organi competenti. La tenuta di una contabilità separata non prevede, infatti, l'istituzione di un libro giornale e di un piano dei conti separato per ogni attività, essendo sufficiente un piano dei conti dettagliato nelle singole voci, che permetta di distinguere le diverse movimentazioni relative ad ogni attività".

Pertanto per una corretta politica finanziaria è vivamente raccomandata la progressiva adozione di documenti contabili in grado di enucleare le voci di entrata e di spesa allo scopo, di consentire la valutazione dell'adeguatezza dell'assetto economico e la trasparenza della gestione.

L'impianto contabile deve consentire, quindi, la separazione delle somme riferite all'attività commerciale da quelle riferite all'attività istituzionale al fine del recupero dell'IVA.

La Sezione di Napoli per la Sede Storica non assumerebbe quindi, autonomia fiscale nei confronti dell'erario, ma rappresenterebbe solo ed esclusivamente la struttura organizzativa con cui l'INGV svolge la propria attività d'impresa.

Generalmente, gli Enti che esercitano attività commerciale adottano un apposito Regolamento per la gestione amministrativo-contabile delle operazioni svolte nell'ambito dell'attività commerciale disciplinante gli aspetti procedurali.

L'INGV non si è dotato di un regolamento di tale genere e, nel caso di svolgimento di attività commerciale presso la Sede Storica OV, sarebbe auspicabile adottarne non solo uno a livello centrale, ma

_

¹⁰http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1973-08-31;600!vig=

¹¹ http://www.fiscoetasse.com/normativa-prassi/461-tuir-nuovo-testo-unico-delle-imposte-sui-redditi.html

anche uno apposito a livello locale per le attività proprie riferibili a tale Sede. Ciò assume fondamentale importanza relativamente alla detrazione dell'IVA sugli acquisti inerenti l'attività d'impresa. Condizione indispensabile per la legittimità della detrazione IVA è la pertinenza dell'acquisto all'attività commerciale svolta per la Sede Storica OV-INGV.

L'INGV/Sezione di Napoli può portare in detrazione l'IVA versata sull'acquisto di beni e servizi esclusivamente nel caso in cui i beni e i servizi acquistati siano impiegati per la erogazione di prestazioni afferenti l'attività commerciale. Tale inerenza viene evidenziata nella fase dell'impegno di spesa e viene dichiarata nell'ordine/contratto.

Per l'esigibilità dell'imposta l'INGV rientra tra gli Enti di cui all'art.6 comma 5 del DPR 633/72 e ss.mm.ii¹², e pertanto l'imposta diviene esigibile al momento del versamento del corrispettivo al fornitore. L'esigibilità rappresenta quindi, la condizione per la legittimazione al recupero dell'Iva addebitata ai fornitori.

In quanto soggetto passivo ai fini IVA, l'Istituto deve tenere un apposito registro per le fatture e bolle doganali relative ai beni e servizi acquistati o importati per essere utilizzati nell'ambito dell'attività commerciale indipendentemente che siano acquisti soggetti all'imposta, imponibili, non imponibili o esenti. Inoltre, appare opportuno precisare che le spese per l'acquisto di beni e servizi necessari per lo svolgimento dell'attività commerciale devono essere programmate fin dall'approvazione del bilancio di previsione.

Nel caso di spese "promiscue" inerenti l'attività istituzionale e commerciale occorrerà una valutazione prospettica del futuro impiego del bene/servizio al fine di determinare in quale misura l'impiego si collegherà all'una o all'altra attività e devono, cioè, essere imputate su appositi capitoli rilevanti ai fini dell'IVA.

Infine, tutte le fatture devono essere annotate sul registro Iva da istituire ai sensi dell'art. 25 del DPR 633/72 s.m.i..

7. Assetto socio-finanziario della commercializzazione delle attività divulgative e "museali"

Generalmente, le attività divulgative e museali rivestono un carattere "non profit" conformemente alle finalità di tutela e conservazione cui esse tendono.

L'ipotesi di commercializzazione in esame è volta a stimolare la fruizione di tale servizio sia in termini di aumento della domanda che in termini di incremento delle risorse finanziarie.

In realtà, le attività culturali e scientifiche sembrano risentire ancora di radicati pregiudizi rispetto alla possibilità di essere riconosciute a pieno titolo come vere e proprie iniziative imprenditoriali in grado di generare utili.

Il successo imprenditoriale, tipico obiettivo di una strategia di marketing, deve essere associato alla ricerca del rapporto tra qualità dell'offerta divulgativo-museale e possibilità del pubblico di soddisfare il proprio bisogno di cultura.

Il ruolo del marketing può essere determinante in questo settore, per conferire dignità di bene economico all'erogazione del servizio, che deve necessariamente basarsi sui bisogni del visitatore.

Senza dubbio, il bisogno del visitatore non è comune in quanto la domanda culturale varia da persona a persona in base alle esigenze individuali.

L'INGV, nell'ottica di orientamento del visitatore alla disciplina del marketing, dovrebbe compiere un'analisi volta all'individuazione di strumenti appropriati che aiutino a fidelizzare ed incrementare il pubblico.

La gestione delle attività divulgativo-museali dovrebbe essere orientata allo studio del comportamento e delle aspettative della molteplicità di *stakeholders* (attori sociali) diversi per età, istruzione e provenienza diversificando al contempo la qualità dell'offerta.

È importante cioè sapere come raggiungere le fasce di pubblico potenzialmente interessate in quanto il gradimento dello stakeholder, con la sua presenza, costituisce il mercato e il prodotto dell'impresa-museo, che è costituito dalla diffusione culturale e dalla promozione della ricerca.

Vendere il prodotto culturale al pubblico aumenta la possibilità nel lungo termine, di mantenere le condizioni di economicità e di garantire la continuità dell'erogazione del servizio.

L'approccio per una gestione ottimale deve essere quindi, orientato verso l'articolazione di una organizzazione interna capace di equilibrare il ruolo istituzionale dell'Ente e il ruolo imprenditoriale che coinvolga capacità economiche e auto promozionali attraverso una diversificazione massima delle entrate.

¹²http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.del.presidente.della.repubblica:1972-10-26;633!vig

Appare pertanto auspicabile perseguire una politica promozionale innovativa e accorta attuata nell'ambito di un progetto coordinato che leghi assieme proposte culturali e proposte imprenditoriali.

A tal fine risulta importante l'individuazione di una figura (Comunicatore Museale) che: divulghi all'esterno i prodotti, i contenuti, le iniziative della Sede Storica, utilizzando tecniche e strumenti di comunicazione ad hoc; che sia un mediatore tra il patrimonio culturale e la comunità dei fruitori; che riesca a coinvolgere una grande e diversificata utenza mobilitando una rete di contatti con soggetti diversi, in special modo con gli attori territoriali (*stakeholders*) anche a sostegno dello sviluppo socio-economico del territorio. Tale comunicatore, inoltre, deve individuare il potenziale di fruizione del patrimonio, le sue opportunità di sviluppo, i suoi links con le caratteristiche socio-ambientali e il patrimonio culturale, in senso ampio, del territorio. In definitiva deve partecipare all'elaborazione di strategie mirate di comunicazione, soprattutto esterna, di detti prodotti, contenuti ed iniziative che andranno di volta in volta orientati e ritarati a seconda del target di utenza che si vuole raggiungere.

L'attuazione di una siffatta politica non può prescindere dal raggiungimento dei più alti livelli possibili di autofinanziamento con una relativa massimizzazione delle fonti di reddito, comunque nel rispetto delle modalità di fruizione imposte dagli obiettivi di tutela, previsti dalla natura delle attività divulgativo-museali. I servizi aggiuntivi rivestono grande rilievo in tal senso, essi rappresentano un valore aggiunto di dimensioni notevoli e sono costituiti da servizi materiali ed immateriali direttamente legati o complementari all'organizzazione delle attività divulgative e museali.

Nei seguenti diagrammi sono rappresentate le possibili entrate/uscite derivanti dall'attuazione di una politica di autofinanziamento (Fig. 7).

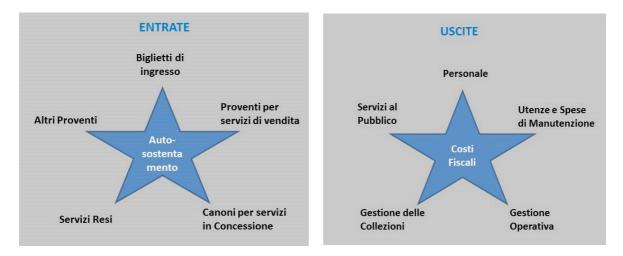


Figura 7. Schema entrate/uscite.

8. Adempimenti richiesti per l'introduzione di una forma di bigliettazione

Una volta chiarita la normativa concretamente applicabile per le procedure amministrative e fiscali, nonché gli obblighi contabili previsti per consentire all'INGV di avviare un'attività commerciale e l'importanza di una simile operazione, analizziamo gli adempimenti necessari all'introduzione di una forma di bigliettazione.

Preliminarmente, occorre procedere alla predisposizione di un Regolamento visite in cui disciplinare l'orario di apertura al pubblico, lo svolgimento di eventuali turni, le modalità di prenotazione visita, il tariffario dei biglietti e le eventuali riduzioni o esenzioni per accompagnatore gruppi.

Una volta adottato il Regolamento, occorre dotarsi di un misuratore fiscale secondo il Decreto del Direttore dell'Agenzia delle entrate 4 marzo 2002, nel quale sono state introdotte delle importanti modifiche sulla disciplina che regola i misuratori fiscali (D.M. 23 marzo 1983 e successive modificazioni ed i integrazioni attuativo della legge 26 gennaio 1983, n. 18). Innovazioni queste che risultano in linea con le richieste formulate dalla Commissione Europea in sede di procedura di infrazione 2000/2016.

Dopo l'installazione del misuratore fiscale è necessario provvedere entro il giorno successivo a dare comunicazione al competente Ufficio Unico delle Entrate mediante apposita dichiarazione.

Tale dichiarazione deve essere redatta in duplice copia e deve contenere i seguenti dati identificativi:

- 1. ragione sociale;
- 2. partita IVA;
- 3. produttore modello matricola misuratore fiscale;
- 4. dati del centro di assistenza;
- 5. dati del tecnico che ha effettuato la verifica periodica.

Inoltre, va precisato che sussistono specifiche prescrizioni in ordine alla carta in dotazione al misuratore fiscale: sul biglietto deve essere riportata l'intestazione, ubicazione, Partita Iva, data, ora e numero progressivo.

I biglietti emessi sono esenti da IVA, ai sensi dell'art.10 DPR 633/72 commi 1-22.

Il misuratore fiscale dovrà avere più reparti nel caso oltre a biglietti d'ingresso sia utilizzato per la vendita di altri materiali su cui grava l'IVA.

In virtù dell'installazione del misuratore fiscale, l'Istituto, per la Sede Storica, è obbligato a tenere i seguenti documenti:

- a) libretto di dotazione del registro di cassa;
- b) registro dei corrispettivi giornalieri in cui trascrivere l'incasso del giorno;
- c) registro per mancato o irregolare funzionamento del misuratore su cui annotare l'importo pagato da ogni singolo cliente;
- d) copia dei documenti relativi alla messa in servizio del misuratore fiscale e ricevuta di ritorno della copia spedita all'Agenzia delle Entrate settorialmente competente.

Il servizio di bigliettazione potrà essere gestito direttamente dall'Istituto con proprio personale attraverso una gestione in "economia", e cioè con la propria struttura interna dotata di autonomia organizzativa.

Sovente, le attività di piccoli musei/mostre vengono gestite attraverso forme associative dotate di elevate risorse professionali. In pratica, l'Istituto potrebbe procedere alla stipula di un accordo con una Associazione che avvalendosi del supporto dei propri associati si occupi di tutti gli aspetti relativi alla bigliettazione, prenotazione e svolgimento delle visite guidate. In tal caso gli incassi della vendita dei biglietti vengono consegnati giornalmente dall'Associazione all'Istituto che devolverà all'Associazione una somma forfettaria su base annuale fissata in sede di accordo.

Inoltre, in alternativa si potrà ricorrere ad una società esterna, individuata attraverso una apposita procedura ad evidenza pubblica in grado di svolgere esclusivamente le attività di bigliettazione verso un determinato corrispettivo. In tal caso, la gestione degli incassi è di competenza dell'Istituto secondo gli adempimenti e le regole di contabilità soprarichiamate.

Le ipotesi sopra considerate permettono una gestione "in economia" delle attività divulgativo-museali e si ritengono confacenti all'implementazione iniziale ed in grado di garantire un'efficiente organizzazione in ragione dei tempi necessari, degli obiettivi che si intendono perseguire e delle risorse finanziarie da applicare.

La normativa vigente prevede che presso musei, biblioteche ed archivi di Stato possano essere istituiti alcuni servizi aggiuntivi da offrire al pubblico a pagamento quali:

- a) servizio editoriale e di vendita riguardante le riproduzioni di beni culturali e la realizzazione di cataloghi ed altro materiale informativo;
- b) servizi riguardanti beni librari e archivistici per la fornitura di riproduzioni;
- c) servizi di caffetteria, di ristorazione, di guardaroba e di vendita di altri beni correlati all'informazione museale.

La gestione dei servizi aggiuntivi può essere affidata in concessione a soggetti privati e ad enti pubblici economici anche costituenti società cooperative con contratti di durata quadriennale.

Dal profilo oggettivo (norme giuridiche che regolano i rapporti di uno stato-comunità) sono stati aggiunti anche altri servizi quali quelli dell'accoglienza, d'informazione, guida e assistenza didattica di fornitura di sussidi catalografici, audiovisivi ed informatici di uso commerciale delle riproduzioni, di gestione dei punti vendita, dei centri di incontro e ristoro, nonché della possibilità di affidamento in concessione dei servizi di pulizia, vigilanza, gestione dei biglietti d'ingresso e dell'organizzazione delle mostre.

Per quanto riguarda le attività di valorizzazione dei beni culturali essi possono essere gestite sia in

forma diretta che indiretta.

La gestione diretta è attuata con l'impiego delle strutture interne alle amministrazioni le quali devono essere dotate di autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile e può essere svolta anche in forma consortile pubblica.

La gestione indiretta, invece, si attua attraverso l'affidamento ad istituzioni, fondazioni, associazioni, consorzi, società di capitali o altri soggetti costituiti o partecipati in misura prevalente dall'amministrazione pubblica cui i beni appartengono. La scelta del soggetto cui affidare la gestione indiretta deve essere effettuata con la procedura ad "evidenza pubblica".

L'opzione tra gestione diretta o indiretta è attuata previa valutazione comparativa in termini di efficacia ed efficienza degli obiettivi che si intendono perseguire e dei relativi mezzi, metodi e tempi.

9. Conclusioni

Le motivazioni del presente lavoro derivano dalla necessità di assicurare gli strumenti economici e strutturali idonei per consentire un'efficiente organizzazione delle attività divulgative e museali.

L'attenzione è stata focalizzata in primo luogo sul fattore turismo fondamentale nell'ambito di uno studio volto all'arricchimento e alla diversificazione dell'offerta turistico-culturale della Sede Storica. Infatti, dopo aver, con opportune strategie di marketing e un adeguato piano socio-economico, intercettato un maggiore flusso turistico tale da incrementarlo, diventa fondamentale sviluppare oltre che una bigliettazione, anche una serie di attività derivanti dalla vendita di mercato dei servizi offerti. Il tutto al fine di rendere la Sede Storica il più economicamente sostenibile. Affinché tutto questo possa essere realizzato è indispensabile sviluppare sia uno studio giuridico *ad hoc* sulle normative e le procedure per la commercializzazione delle attività inerenti la Sede Storica dell'OV, e più in generale dell'INGV, sia uno sugli aspetti normativi e procedurali per il finanziamento di tali attività attraverso i ricavi derivanti dalla vendita di mercato dei servizi offerti.

Senza dubbio una gestione di tipo imprenditoriale costituisce uno stimolo alla fruizione del servizio divulgativo-museale sia in termini di aumento della domanda che in termini di risorse finanziarie.

L'approccio manageriale per una gestione ottimale deve necessariamente essere orientato verso la redditività economica e la diversificazione massima delle entrate.

Ciò si realizza dando grande rilievo ai servizi aggiuntivi, tenuto conto dei bisogni e dell'appagamento del pubblico.

Tuttavia, in considerazione delle finalità istituzionali perseguite dall'INGV, del carattere "non profit" e degli interessi pubblici coinvolti, l'attività commerciale ipotizzata assume un carattere meramente sussidiario ed ausiliario rispetto all'oggetto principale dell'Ente, con conseguente carattere marginale dei proventi in termini di aspettative economico-finanziarie.

Il criterio guida cui l'Ente deve ispirarsi non va ravvisato, pertanto, nella ricerca del profitto ad ogni costo ma, bensì nella responsabilizzazione economica e nella conseguente "accountability": ossia nell'ambito della governance (o governo d'impresa) è necessario rendere conto delle proprie decisioni e di essere responsabile per i risultati conseguiti. Pertanto, sussiste un preciso dovere di responsabilità verso la collettività, attraverso gli strumenti di rendicontazione sociale, al fine di rendere conto in modo trasparente e puntuale in relazione alle esigenze informative che emergono dalla molteplicità di stakeholders.

Il profitto per l'impresa dell'INGV relativa alla Sede Storica dell'Osservatorio Vesuviano è costituito dalla ricaduta in termini di promozione della ricerca e di diffusione della conoscenza sulla molteplicità degli stakeholders.

Esso non è certamente, quantificabile ma è tutt'altro che trascurabile in quanto, una fruizione più ampia delle attività divulgative e museali determina un innalzamento del livello di diffusione della conoscenza e dell'apprendimento e della formazione delle future generazioni.

Pertanto, appare indiscutibile la necessità di conciliare un approccio manageriale che affronti valutazioni su costi-ricavi, attività e passività con un'*accountability* trasparente e neutrale che attraverso indicatori, giudizi e osservazioni verifichi e documenti al pubblico interessato ciò, che le attività divulgative e museali realizzano in termini di efficienza, efficacia ed economicità.

Ringraziamenti

Si ringraziano i Dott. Mauro Di Vito e Sandro de Vita per aver stimolato la ricerca e per le fruttuose discussioni critiche sull'argomento, e il Dott. Rosario Peluso per il suo prezioso e costante contributo.

Bibliografia

Avvisati G., Marotta E., Peluso R., Di Vito M., de Vita S., Sangianantoni A., (2014). Sviluppo di un piano integrato volto all'arricchimento e alla diversificazione dell'offerta turistico-culturale della Sede Storica dell'Osservatorio Vesuviano. In prep.

Bollettino di Statistica della Camera di Commercio di Napoli (2013). *L'economia napoletana in cifre*. Ente Nazionale Parco Vesuvio (2013). *www.vesuviopark.it*.

Soprintendenza Speciale Beni Archeologici di Pompei, Ercolano e Stabia (2013). www.pompeiisief.org. UNWOT World Tourism Organization (2013). Tourism Highlights. 2013 Edition.

Coordinamento editoriale e impaginazione

Centro Editoriale Nazionale | INGV

Progetto grafico e redazionale

Daniela Riposati | Laboratorio Grafica e Immagini | INGV

© 2014 INGV Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia Via di Vigna Murata, 605 00143 Roma Tel. +39 06518601 Fax +39 065041181

