

L'ASSETTO ORGANIZZATIVO DELLA FONDAZIONE PER LA GESTIONE DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI

Anna Wizemann, Fernando G. Alberti

Indice:

1. Introduzione; 2. Le problematiche di governo e di gestione delle istituzioni culturali; 3. Elementi caratterizzanti una gestione di carattere imprenditoriale in campo culturale; 4. Le fondazioni per la gestione di beni e attività culturali; 5. La fondazione come possibile veicolo per favorire lo sviluppo di un processo di gestione imprenditoriale; 6. Il modello istituzionale e i sistemi di governance; 7. Alcuni casi di studio a confronto; 8. Conclusioni.

1. Introduzione

Il lavoro si pone il duplice obiettivo di porre in luce i profili di complessità delle organizzazioni culturali – caratterizzate peraltro da differenti esigenze organizzative e gestionali a seconda del campo specifico di attività (museale, archivistico, dello spettacolo, ecc.) e di approfondire l'istituto giuridico della fondazione quale possibile strumento di gestione di beni e attività culturali, per valutare se esso possa rappresentare - e in quale misura - una adeguata risposta a tale complessità.

Le fondazioni - di cui come si vedrà in seguito esistono molteplici declinazioni - si pongono infatti tra le forme giuridiche, organizzative e gestionali che negli ultimi anni hanno probabilmente raccolto le maggiori preferenze in campo culturale, quale alternativa all'assetto degli enti di natura pubblica. Più che ad altre tipologie di istituzioni, sembra nella fase attuale che alle fondazioni sia delegato il compito di creare nuove forme di partenariato pubblico-private finalizzate, da un lato, a contenere la spesa pubblica, dall'altro a perseguire obiettivi di managerializzazione, anche tramite l'introduzione di innovazioni gestionali e di offerta dei servizi culturali.

A partire da una preliminare disamina del variegato spettro delle fondazioni in Italia, si delineano per ciascuna di esse le caratteristiche principali in relazione all'ambito culturale, fino a focalizzare l'attenzione su alcune tipologie che trovano più larga applicazione nel settore in esame. In particolare, uno degli assetti cui si fa ampio ricorso è quello della fondazione di partecipazione, configurazione giuridica atipica e sviluppata nella prassi, che - rispetto ad altre forme organizzative - consentirebbe una più ampia partecipazione di privati, accanto a soggetti pubblici, nella costituzione e gestione di un patrimonio o di attività culturali.

A supporto e in chiusura dell'analisi qui proposta, si riporta una rappresentazione sintetica di alcuni casi di rilevanti organizzazioni culturali italiane, con l'obiettivo di far cogliere i tratti salienti del loro assetto istituzionale e organizzativo, che risultano tra loro anche notevolmente eterogenei, a testimonianza di un quadro altamente diversificato.

2. Le problematiche di governo e di gestione delle istituzioni culturali

Il settore artistico e culturale italiano presenta peculiarità ed elementi distintivi - sotto il profilo strutturale, istituzionale e organizzativo - che restituiscono un quadro complessivamente articolato, caratterizzato da fattori di eccellenza, ma non esente da profili di criticità. Infatti, se da un lato il Paese può vantare una diffusione capillare di beni culturali sull'intero territorio, peraltro con una concentrazione e una rilevanza di primo piano a livello mondiale, d'altro canto si tratta di un settore che per anni ha scontato le problematiche derivanti da un quadro istituzionale frammentato (competenze in materia a lungo disseminate tra vari ministeri e dipartimenti), politiche pubbliche discontinue, meccanismi di finanziamento spesso inadeguati e sovrapposizioni di competenze tra i diversi livelli di governo, che solo in anni molto recenti si stanno avviando a un'evoluzione migliorativa e risolutiva. A differenza di alcuni paesi in cui il settore è prevalentemente gestito da privati con consistenti apporti integrativi di volontariato e mecenatismo¹, in Italia la presenza dello Stato e degli enti pubblici sia negli assetti proprietari sia gestionali è storicamente quasi monopolistica. Si può tuttavia osservare come per decenni sia prevalsa un'impostazione orientata alla *tutela* dei beni culturali, che se da un lato ha determinato un'indiscussa eccellenza italiana delle competenze in campo di conservazione e restauro, dall'altro ha causato un ripiegamento su se stesso del comparto culturale e una carenza in termini di valorizzazione del patrimonio, parallelamente ad una scarsa o assente attenzione per le esigenze, le percezioni, le preferenze del pubblico; sul versante dello spettacolo dal vivo si può ad esempio obiettare come - a fronte di ingenti contributi pubblici per il sostegno delle organizzazioni in esso operanti - gli sforzi messi in campo per ampliare l'*audience* non siano

stati generalmente adeguati, a tutto beneficio di un ristretto gruppo di soggetti peraltro nelle fasce più elevate di reddito e già fidelizzati (Trupiano, 1999).

Va ulteriormente evidenziato come la rilevanza strategica delle risorse culturali – per lo sviluppo sociale ed economico – abbia assunto legittimazione e un peso significativo all'interno delle politiche pubbliche solo in anni assai recenti, a superamento di una considerazione 'accessoria' della cultura che – pur essendo costituzionalmente indicata come un ambito di azione dei poteri pubblici per contribuire alla crescita intellettuale e al benessere sociale dei cittadini – di fatto non afferrisce alla sfera dei loro bisogni primari. Tale considerazione facilmente porta a comprendere come le risorse destinate al comparto siano sottodimensionate alle reali necessità²; altrettanto problematica si è rivelata la consuetudine di erogare fondi pubblici 'a pioggia', in maniera non correlata alle fattive esigenze e non commisurata a criteri di *performance*³. Peraltro il settore in oggetto assorbe ingenti risorse, basti pensare agli interventi di restauro o ai costi di produzione degli spettacoli dal vivo.

In linea generale, si sta oggi assistendo a un profondo mutamento dello scenario, visibile anche in altri ambiti legati ai servizi pubblici, in cui al contrarsi del *welfare state* si contrappone inevitabilmente un *welfare* ad assetto misto, secondo cui i soggetti pubblici sono via via affiancati da operatori privati e non-profit nell'offerta di servizi di pubblica utilità (Merlo, 1996), ovviamente attraverso modalità e formule diversificate. Il processo in atto di decentramento dei poteri istituzionali dal centro alla periferia – con margini di delega in determinati ambiti anche al settore privato – investe anche il settore culturale e si esplica primariamente attraverso il principio di sussidiarietà⁴, ispirato al miglioramento in termini di efficacia, efficienza ed economicità. Questo *trend* si riscontra ad esempio nella diminuzione della spesa da parte dello Stato (fenomeno osservato anche in altri paesi), come si evince dalla Tabella 1, a fronte di un ruolo crescente dell'ente locale (specialmente a livello comunale) quale soggetto decisore di spesa.

Tabella 1. *Variazione della quota di spesa pubblica per cultura in Italia, per livello di governo*

Anno	Stato	Regioni/Province	Comuni/Municipalità
1990	54,0%	16,4% Regioni 2,1% Province	27,5%
2000	50,0%	15,2% Regioni 3,2% Province	31,6%
Variazione	-4,0%	-1,2%	+4,1%

Fonte: elaborazione su dati Council of Europe/ERICarts, 2003

In questa cornice, è particolarmente acceso il dibattito circa l'opportunità di attivare processi di de-stattizzazione e privatizzazione della cultura⁵, attraverso una graduale riduzione del ruolo pubblico (sia esso in termini proprietari, gestionali o finanziari), nel tentativo di ovviare a inefficienze, disorganizzazioni e mancanza di capacità manageriale generalmente attribuite agli operatori istituzionali pubblici. Si tratta tuttavia di un terreno denso di tensioni e resistenze: se da un lato un incontro tra pubblico e privato e una riconfigurazione dei rapporti di forza sembra sotto molti aspetti auspicabile,⁶ dall'altro la natura stessa dei beni culturali – intrisi di valenze immateriali, estetiche, valoriali e talvolta elitarie, di unicità e difficile immagazzinabilità – rende difficile l'applicazione di assetti e criteri mutuati dalle imprese che non tengano conto di tali caratteristiche. Inoltre, l'intervento del pubblico nella cultura sarebbe giustificato da almeno due ordini di motivi, riconducibili da un lato al fenomeno del *fallimento del mercato*⁷ e dall'altro alla classificazione dei beni culturali come *beni meritori* (Chirieleison, 2002), nonché fonte di significative *esternalità* (per lo più positive). D'altro canto, l'insufficienza di risorse pubbliche comporta inevitabilmente la ricerca di fonti alternative ed integrative, in prima battuta presso il mondo creditizio e delle imprese, sebbene ciò sia avvenuto attraverso meccanismi di incentivazione, anche fiscale, non sempre efficaci. Non è difficile comprendere come in un simile quadro, qui descritto necessariamente in maniera sommaria, siano notevoli le tensioni nei processi di produzione culturale alla costante ricerca di un difficile equilibrio tra finalità culturali e obiettivi economici.

3. Elementi caratterizzanti una gestione di carattere imprenditoriale in campo culturale

Nel settore culturale non è possibile adottare criteri esclusivamente economici per la misurazione del rendimento (Solima, 2003), come avviene nelle imprese, principalmente per la natura stessa dell'offerta, che consiste sostanzialmente nella divulgazione di conoscenza e nell'offerta di beni *experience*. Del resto – a fronte di risultati mediamente inadeguati rispetto agli investimenti sostenuti – l'organizzazione culturale e i suoi gestori non incorrono in sanzioni da parte della proprietà (licenziamenti) o dei propri interlocutori, ossia la collettività (al di là della scelta, ad esempio, di non visitare un museo), determinando un circolo vizioso di inefficienza e insoddisfazione (Solima, 2003). E' anche – ma non solo – alla luce di simili considerazioni che si possono leggere i profondi mutamenti del quadro istituzionale e organizzativo-gestionale di produzione e offerta di servizi culturali nel nostro Paese. Un numero crescente di istituzioni pubbliche sta infatti sperimentando modelli alternativi a quelli

fino a poco tempo fa dominanti, al fine di rispondere alle esigenze sempre più pressanti del contesto in termini di professionalizzazione, qualità, efficienza ed efficacia. Ciò avviene sia attraverso l'esternalizzazione dell'erogazione dei servizi culturali, anziché ricorrere alla gestione diretta, sia attraverso il coinvolgimento di una molteplicità di soggetti e l'attivazione di meccanismi di varia natura giuridica e amministrativa (Merlo, 1996). Si tratta di un momento di grande dinamismo che coinvolge in primo luogo gli Enti Locali, sempre più impegnati nella messa a punto – dal punto di vista formale e funzionale – di formule giuridiche riconfigurate e innovative, orientate verso assetti misti e non più di presenza esclusivamente pubblica.

Il dibattito e il dialogo tra diverse discipline, sia in letteratura (tra gli altri: Merlo, 1996; Zan, 2003; Solima, 1998 e 2003) sia nella prassi, che investe i profili di cambiamento e le modalità attraverso cui il settore culturale può effettivamente muovere i propri passi verso un auspicato miglioramento dell'offerta e un incremento dell'efficienza rispetto alle risorse (per di più scarse) investite, è particolarmente vivace, specie con riferimento al comparto museale. Molti sono tuttavia i punti controversi o gli equivoci circa il ripensamento di molte logiche di funzionamento delle organizzazioni culturali in chiave economico-aziendale, e frequenti sono le facili ricette o le interpretazioni semplicistiche, come far coincidere la managerializzazione della cultura con una privatizzazione degli assetti di gestione e delle fonti di finanziamento (Zan, 1999). Dunque, se non è pensabile trasporre *in toto* le logiche proprie delle scienze economiche e delle imprese al comparto culturale⁸, caratterizzato da specificità e valori la cui autonomia va rispettata e garantita (Bagdadli, 2000), è pur vero che ciò non libera dal doversi misurare con le problematiche di un utilizzo efficace e produttivo delle risorse, sfuggendo a qualsiasi logica economica.

Uno degli ambiti cruciali delle istituzioni culturali, ben esemplificato dai musei (Zan, 1999), è infatti quello dell'*accountability*, intesa come rappresentazione trasparente all'esterno delle proprie attività, che tuttavia non risulta essere una consuetudine nel nostro Paese, per motivi strutturali (di nuovo per la mancata autonomia degli istituti) ma anche di *governance*. Quella che Negri (2001) definisce *solvibilità sociale* rappresenta un fattore centrale e delicato nel rapporto tra museo e società, in quanto attiene alla sfera della trasparenza e della rendicontabilità non solo in termini economico-finanziari, ma anche sotto il profilo della qualità dei servizi offerti e della capacità di dare conto del proprio operato.

Sembra dunque possibile affermare che, sebbene ogni singola realtà necessiterebbe di opportune distinzioni e approfondimenti, l'introduzione di logiche imprenditoriali in ambito culturale non possa prescindere da alcuni mutamenti (Bagdadli, 2000) – in parte già in atto – di ordine:

- *istituzionale*: ad esempio, e come verrà meglio illustrato in seguito, attraverso l'individuazione di nuove forme giuridiche – come le istituzioni, le società miste o le fondazioni – e più in generale in un'ottica di maggiore autonomia delle organizzazioni culturali dalla P.A.;
- *organizzativo*: ad esempio tramite nuove modalità sinergiche e cooperative tra istituzioni culturali, come le reti o i sistemi, in grado tra l'altro di produrre significative economie di scala;
- *professionale*: attraverso l'adeguata formazione di manager culturali – in grado di misurarsi con problematiche ed esigenze emergenti dal contesto di riferimento, cogliendo altresì ogni utile opportunità – e che vadano ad affiancarsi alle tradizionali seppur eccellenti figure tecniche e specialistiche.

La riflessione circa l'introduzione di 'criteri imprenditoriali' (non necessariamente di origine privatistica) nella gestione di beni e attività culturali potrebbe utilmente sorgere attorno a determinati gruppi di obiettivi: l'individuazione di chiare finalità strategiche e operative; il controllo dei costi e della gestione; la valutazione dei risultati; la conoscenza approfondita dell'ambiente di riferimento e del pubblico attuale e potenziale, con tutto ciò che ne deriva in termini di attività di marketing e comunicazione; la correlazione tra risorse impiegate e risultati (fatto non scontato in un regime di dipendenza dai fondi pubblici). Attorno a questi e ad altri temi si sviluppa il dibattito – in sede istituzionale, accademica e professionale – circa l'individuazione delle forme gestionali più adeguate al perseguimento di significativi miglioramenti, con la consapevolezza che il settore culturale non è paragonabile se non limitatamente, ad altri settori produttivi.

4. Le fondazioni per la gestione di beni e attività culturali

A partire dagli anni Novanta del secolo scorso – in nome del già citato principio di sussidiarietà – si è fatto strada un nuovo rapporto tra pubblico e privato (commerciale e non profit), peraltro facilitato da interventi normativi che hanno posto le premesse giuridiche per innovare assetti istituzionali e gestionali nell'ambito dei beni e delle attività culturali (Hinna, 2003). Tra questi si ricordano la L. n. 142/90 che, disciplinando le forme di gestione dei servizi pubblici locali (tra cui anche gli assetti di produzione/erogazione di cultura), ha aperto prospettive di riforma nel segno dell'autonomia organizzativa⁹; la Legge n. 4/93 (detta 'Legge Ronchey')¹⁰ che ha introdotto la possibilità per i musei di concedere a soggetti privati alcuni servizi aggiuntivi (supporti multimediali, caffetterie, guardaroba, librerie, ecc.); il D. Lgs. n.

368/98 che, oltre a rinnovare il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, per un più efficace esercizio delle funzioni ha previsto all'art. 10 che esso possa stipulare accordi con altre amministrazioni pubbliche o soggetti privati, nonché costituire o partecipare ad Associazioni, Fondazioni o Società; l'art. 113 bis del D. Lgs. 278/00 del T.U.EE.LL.¹¹, che ha delineato i diversi modelli di gestione dei servizi pubblici locali, senza tuttavia stabilirne una forma preferenziale e lasciando quindi un potere di autonomia di scelta per la modalità di gestione ritenuta più idonea per ogni singolo caso, a riprova che la migliore forma giuridica debba essere scelta e definita in relazione alla *mission*, ai diversi soggetti coinvolti, alle attività che si dovranno svolgere e alla struttura finanziaria dell'istituzione culturale.

Interesse primario del presente lavoro sono gli assetti istituzionali e organizzativi degli Enti Locali in campo culturale che, alla luce della recente normativa, risultano essere vari ed eterogenei (Propersi e Grumo, 2003): si possono individuare due macro-tipologie a loro volta articolate in diversi modelli: forme giuridiche 'individuali' (quali l'Istituzione¹², l'Azienda Speciale¹³, la Convenzione¹⁴ e la Fondazione Comune) e forme giuridiche 'collettive' (quali il Consorzio¹⁵, l'Associazione¹⁶, la Fondazione di Partecipazione e la Società di Capitali¹⁷) attraverso le quali si può realizzare una vera partnership a livello istituzionale e non invece solo operativa.

Da più parti è stato sostenuto che, tra gli strumenti giuridici annoverati dall'art. 10 del D. Lgs. 368/98, il più funzionale all'attività di gestione dei beni culturali sia la fondazione¹⁸ e che, viceversa, la società di capitali si addica ad attività di carattere imprenditoriale finalizzate ad acquisire risorse finanziarie e l'associazione sia prevalentemente utilizzabile per l'esternalizzazione di attività strumentali rispetto alla gestione del bene o per l'erogazione di attività di promozione culturale (Foà, 2002; Chirieleison, 2003).

Le fondazioni sono organizzazioni private senza finalità di lucro¹⁹ con una propria sorgente di reddito che deriva di norma da un patrimonio. Tali enti sono autonomi dal punto di vista amministrativo (hanno propri organi di governo) e giuridico (hanno personalità giuridica); il fondo patrimoniale di dotazione di cui dispongono – a sua volta articolato in *strumentale* e *fruttifero* – è volto a perseguire determinate finalità, che possono essere di carattere educativo, culturale, religioso, sociale, sanitario, di ricerca scientifica, ecc. Possono essere individuati due principali fattispecie di queste organizzazioni, le fondazioni di erogazione e quelle operative (*granting vs. operative foundation*): le prime devolvono contributi finanziari ad altri per attività ritenute meritevoli di sostegno (ad es. le fondazioni di derivazione bancaria); le seconde perseguono le finalità istitutive attraverso attività proprie. Nella prassi sono tuttavia frequenti

forme di ibridazione tra i diversi modelli classificati nella teoria. Le fondazioni sono disciplinate dal Libro I Titolo II del Codice Civile (artt. 12-35)²⁰, peraltro da alcuni considerata una normativa insufficiente (Bellezza, 2003) a ricomprendere i vari tipi di fondazioni che si sono nel tempo sviluppati, mentre la legislazione in materia è particolarmente ricca e complessa, per questo definita “giungla legislativa”, senza considerare che molte figure fondazionali sono individuate solo nella prassi.

All'interno del Terzo Settore italiano²¹, le fondazioni rappresentano una quota minoritaria ma in significativa crescita²² sia nel numero sia in termini di compiti e responsabilità. Pur essendo un istituto giuridico con radici assai lontane, la fondazione sta vivendo in questi anni una intensa fase di riscoperta e – nonostante profonde evoluzioni – ciò che da sempre la contraddistingue è il forte legame con la società civile e la sua idoneità a perseguire finalità di interesse collettivo (Consiglio Italiano per le Scienze Sociali, 2001). Sebbene anche in molti altri paesi europei sia in atto un processo di riforma delle istituzioni statali verso una maggiore autonomia, condividendo con l'Italia irreversibili spinte al cambiamento, nel nostro Paese tale fenomeno pare assumere i contorni di una “moda” (Zan, 2003). E in ogni caso sembra possibile affermare che l'utilizzo di forme giuridiche private non coincida di fatto con una progressiva privatizzazione del settore culturale, bensì con il semplice utilizzo da parte della pubblica amministrazione di strumenti di diritto privato volti alla soddisfazione di interessi e bisogni collettivi (Foà, 2002). In generale, dunque, anche nel comparto culturale si assiste a processi di de-stattizzazione indotti, da un lato dal tentativo di contenimento della spesa pubblica, dall'altro dall'obiettivo di concedere maggiore autonomia, flessibilità e autodeterminazione a organizzazioni di frequente imbrigliate nell'eccesso di regole e nella rigidità organizzativa dell'amministrazione pubblica (Zan, 2003).

Entrando nel dettaglio delle *fondazioni culturali*, è possibile sostenere che esse costituiscano un'ipotesi concreta di cooperazione tra soggetti istituzionali ed entità private al fine di svolgere attività non lucrative in ambito culturale. Infatti, se si assumono come possibili assetti gestionali di un'organizzazione culturale il modello dell'*intervento diretto ed esclusivo*, il modello dell'*esternalizzazione* e il modello della *collaborazione*, le fondazioni rientrano in quest'ultimo caso (Chirieleison, 2003), insieme ad associazioni e società. Al fine di rendere conto della notevole eterogeneità che caratterizza il fenomeno delle fondazioni in Italia, si propone una rappresentazione schematica (Tabella 2), seguita da una ricognizione delle caratteristiche precipue di ciascuna tipologia, purché operante nel settore culturale.

Tabella 2. Classificazione delle fondazioni Italia

Natura	Tipologia	Denominazione
Fondazioni di diritto civile	Fondazione tradizionale	Fondazioni <i>artt. 12-35 Codice Civile</i>
Fondazioni di diritto speciale	Fondazioni create ex novo dal legislatore	Fondazioni Universitarie <i>L. 388/00</i>
		Fondazioni di origine bancaria <i>L. 218/90</i>
		Fondazioni costituite o partecipate dal MiBAC <i>D.Lgs. 368/98</i>
		Fondazioni che gestiscono fondi pensionistici <i>D.Lgs. 124/93</i>
	Fondazioni derivanti dalla trasformazione di categorie di enti pubblici	Fondazioni Casse di previdenza e assistenza <i>L. 537/93</i>
		Fondazioni Liriche <i>D.Lgs. 367/96</i>
Fondazioni individuate dalla prassi	Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB) <i>L. 328/00</i>	
	Fondazioni derivanti dalla trasformazione di singoli enti pubblici <i>Es.: Istituti nazionale per il dramma antico Triennale di Milano Scuola nazionale di cinema</i>	
Fondazioni individuate dalla prassi	Fondazioni a patrimonio progressivo	Fondazioni di Partecipazione
		Fondazioni comunitarie

Fonte: adattamento da Hinna, 2003

Tra le fondazioni di diritto civile si annovera la *fondazione comune*, ente privato senza finalità di lucro con una propria sorgente di reddito che deriva normalmente da un patrimonio. L'attività economica che svolge è finalizzata a conservazione, accrescimento e reintegrazione delle risorse messe a disposizione per la realizzazione nel tempo degli obiettivi statutari. Si differenzia dall'associazione per il fatto che in essa sussiste una sorta di immutabilità dello

scopo originario, vista l'assenza di un'assemblea di associati; inoltre è caratterizzata da una forma giuridica a struttura chiusa.

Le cosiddette fondazioni di diritto speciale si articolano invece in molteplici categorie. Tra le fondazioni create ex novo dal legislatore (in cui rientrano anche le fondazioni universitarie), interessano in questa sede le *fondazioni costituite o partecipate dal Ministero per i beni e le attività culturali*, finalizzate allo sviluppo di forme di cooperazione per attività non lucrative tra soggetti istituzionali e privati, per la gestione e valorizzazione del patrimonio culturale; in questo modo l'esternalizzazione concorre a distinguere tra responsabilità di amministratori e di politici (Foà, 2002), separando la proprietà dell'istituto culturale (che rimane statale) dalla sua gestione (che viene delegata) (Chirieleison, 2003). La partecipazione da parte del Ministero può anche consistere nel conferimento di beni culturali o di diritti d'uso su beni mobili/immobili di sua proprietà²³. Anche le *fondazioni di origine bancaria*²⁴ rientrano nelle forme create ex novo: si tratta di organizzazioni derivanti – nella forma in cui si presentano oggi, dopo un lungo e complesso iter evolutivo – dal processo di privatizzazione del sistema bancario pubblico iniziato nei primi anni '90²⁵. Tra i vari “settori rilevanti” in cui tali fondazioni, per legge, sono chiamate a operare vi sono ricerca scientifica, istruzione, sanità, assistenza sociale, arte, conservazione e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e dei beni ambientali²⁶; si tratta dunque di soggetti operanti in campi di utilità sociale che – in base ad alcune recenti norme – non si configurano semplicemente come enti di erogazione, bensì si inseriscono nel panorama più vasto dei soggetti promotori dello sviluppo economico²⁷. In Italia tali soggetti – che presentano una struttura particolarmente complessa – rappresentano una cospicua realtà, il cui patrimonio complessivo sembra aggirarsi attorno a oltre un decimo dell'intera capitalizzazione della Borsa Italiana (Segre, 2001).

Come emerge dalla Tabella 2, alcuni tipi di fondazioni sono anche sorti a seguito della trasformazione di determinate categorie di enti pubblici, come quelli lirici, che rientrano nell'interesse di questa trattazione. Tra il 1996 e il 1998²⁸ è stata avviata dal legislatore un'importante riforma riguardante una porzione del settore culturale: la *trasformazione obbligatoria degli enti lirici*²⁹, organismi di diritto pubblico, in fondazioni di diritto privato. Obiettivo di tale intervento era instaurare un sistema secondo cui il ruolo esclusivo dello Stato nella gestione di tali istituzioni (che peraltro assorbono una quota estremamente rilevante del FUS)³⁰, l'interesse collettivo potesse essere perseguito secondo un assetto privatistico, adottando criteri di imprenditorialità ed efficienza, in nome di un processo di aziendalizzazione che potesse contribuire a un miglior impiego delle risorse. Sebbene a pochi anni di distanza sia

difficile misurare gli effetti della riforma rispetto agli obiettivi originari, sembra possibile affermare che sotto diversi profili non siano stati raggiunti i risultati auspicati (Consiglio Italiano per le Scienze Sociali, 2002), registrando un lento e contrastato avvio della trasformazione e un non soddisfacente livello di interesse suscitato nel mondo privato³¹.

Alcune fondazioni derivano anche dalla trasformazione *ex lege* di singoli enti pubblici in entità con personalità giuridica di diritto privato, tra cui i casi più noti sono la *Scuola Nazionale di cinema*; l'*Istituto nazionale per il dramma antico*; la *Triennale di Milano*, il *Museo della Scienza e della Tecnica Leonardo da Vinci*, la *Fiera Internazionale di Milano* e la *Biennale di Venezia*.

Infine, tra le fondazioni individuate nella prassi, merita attenzione la *fondazione di partecipazione*, forma innovativa e atipica rispetto alla normativa civilistica, su cui si concentra buona parte di questa trattazione. Questa tipologia si caratterizza principalmente per l' idoneità a realizzare un'equilibrata sintesi dell'elemento personale tipico delle associazioni, con l'elemento patrimoniale tipico delle fondazioni (Bellezza, 2003). Si configura in tal senso come superamento e sintesi del modello anglosassone (*Trust*) e del modello olandese (Fondazioni museali), e potrebbe rappresentare (Hinna, 2003) la 'via italiana' alla gestione di iniziative nel campo culturale e non-profit in genere. Si tratta di un istituto senza scopo di lucro, cui si può aderire apportando denaro oppure beni materiali, immateriali, professionalità o servizi. Le varie categorie di partecipanti possono eleggere i propri rappresentanti negli organi direttivi: questo permette un'armonica e fattiva collaborazione, all'interno di un medesimo istituto, di istituzioni pubbliche e private ed il crearsi di una sorta di *azionariato diffuso* culturale che garantisca diritti e stabilità. Pur non essendo un istituto commerciale, alla fondazione possono collegarsi e affiancarsi organismi lucrativi, in via strumentale ed accessoria agli scopi istituzionali della stessa, che resta centro direzionale e strategico delle attività. La preferenza accordata a questa tipologia di fondazione si riconduce al fatto che all'ente pubblico che conferisce i beni viene riconosciuto un ruolo di controllo, sebbene non così penetrante da scoraggiare l'iniziativa privata. Inoltre questa tipologia di fondazione è contraddistinta dal fatto che il patrimonio di destinazione è a struttura aperta: possono farne parte Stato, Regioni, Enti Locali e privati; il fondatore può partecipare direttamente all'amministrazione; l'atto costitutivo è un contratto plurilaterale con comunione di scopo che ammette l'adesione di altre parti oltre a quelle originarie, anche successivamente alla conclusione del contratto. Quest'ultima caratteristica presuppone quindi la possibilità di espandere progressivamente il gruppo dei fondatori originari: ciò consente quindi di poter aggiornare costantemente lo scopo della fondazione valorizzandone continuamente il patrimonio e di perseguire l'interesse della collettività

adattandosi al contesto di riferimento. Tali elementi contribuiscono a distinguerla dalla fondazione tradizionale, in quanto sono previsti sia un maggior numero di attori coinvolti, sia una diversa composizione delle fonti di finanziamento da cui la fondazione trae le proprie risorse e quindi una diversa tipologia di contributi che i soggetti possono apportare alla stessa.

5. La fondazione come possibile veicolo per favorire lo sviluppo di un processo di gestione imprenditoriale

L'ampia diffusione delle fondazioni nel settore culturale - nell'ambito di un più generale processo di managerializzazione delle organizzazioni artistiche pubbliche - può essere interpretata (Zan, 2003) secondo la duplice chiave di lettura della de-statizzazione, più che della privatizzazione, e della responsabilizzazione gestionale, più che dell'economizzazione. Secondo il parere di alcuni studiosi e professionisti, come Zan (2003), Bellezza (2003) e Propersi e Grumo (2003), la trasformazione degli enti culturali in fondazioni può rappresentare una soluzione promettente in un'ottica di maggiore autonomia e di un approccio di carattere imprenditoriale. Ma non si tratta di una formula adattabile a ogni singola realtà in maniera aprioristica: il processo di scelta della forma giuridica più adeguata e la sua implementazione sono passaggi che devono essere condotti con massima attenzione e cautela.

In particolare, gli Enti Locali già da qualche tempo utilizzano il modello giuridico della fondazione per la gestione delle attività in campo culturale - nell'ambito di musei, biblioteche, archivi, teatri, ecc. - non tanto nella configurazione tipica disciplinata dal codice civile, quanto invece in quella innovativa e atipica della fondazione di partecipazione (Propersi e Grumo, 2003). Questa forma giuridica permette infatti di creare un rapporto equilibrato tra l'ambito pubblico e quello privato all'interno della stessa struttura, dando così il giusto spazio all'imprenditorialità privata e, al contempo, al soddisfacimento delle esigenze della collettività. La gestione imprenditoriale in campo culturale, mediante l'adozione del modello della fondazione di partecipazione, si caratterizza principalmente per i seguenti elementi (che possono essere presenti anche solo in parte):

- presenza degli *Enti Pubblici territoriali* sia in veste di fondatori, sia mediante propri rappresentanti nel Consiglio di Gestione oppure in un organo di vigilanza interna, detto Organo di Sorveglianza, che controlli la continua aderenza dell'operato della Fondazione alla legge, allo statuto ed al pubblico interesse;

- presenza di *fondatori* (privati, aziende o soggetti finanziatori) che contribuiscano in modo significativo a dotare la fondazione dei mezzi necessari per raggiungere i propri scopi, oltre ad apportare capacità imprenditoriali e organizzative;
- presenza di *partecipanti* i quali, mediante il versamento di somme di denaro una tantum o annuali, ovvero mediante la prestazione di lavoro volontario od ancora mediante la donazione di beni materiali od immateriali, contribuiscano in modo determinante alla sopravvivenza dell'Ente ad al perseguimento delle sue finalità;
- riunione di tutte queste componenti nel *Consiglio di Indirizzo*, organo preposto alle funzioni decisionali riguardanti gli atti essenziali alla vita dell'ente.

Tutto ciò a garanzia e attuazione della proporzionalità tra contributo alla fondazione e rappresentanza all'interno della stessa, condizione indispensabile per un apporto dei privati concreto ed efficace (Propersi e Grumo, 2003).

Questa tipologia di fondazione trae dunque sostanziale origine dalla volontà di favorire l'apporto di soggetti privati – portatori di un patrimonio di esperienze e di un approccio imprenditoriali – al settore culturale pubblico, un orientamento che negli ultimi anni si è anche tradotto in una serie di provvedimenti amministrativi e legislativi. Affiancandosi a soggetti pubblici nella costituzione/gestione di fondazioni di partecipazione, in questo modo i privati non si limitano ad erogare contributi finanziari in via episodica, bensì partecipano attivamente e in maniera strutturale ai progetti culturali, determinandosi una fattiva cogestione di eventi e strutture (Bellezza, 2003). In via teorica, un'impresa che aderisce a una fondazione entra nel Consiglio di amministrazione con pari dignità rispetto agli enti pubblici,³² partecipa alla definizione degli obiettivi e alla gestione, verificando direttamente l'impiego delle risorse conferite³³. Se tra gli obiettivi perseguibili dalle aziende vi è certamente il potenziale ritorno dell'investimento in termini di immagine e prestigio, uno scopo comune al pubblico e al privato sembra essere quello di massimizzare il ritorno economico dell'indotto derivante da beni e servizi culturali (turismo, commercio, nuova occupazione, attrazione di investitori). Inoltre, a giustificazione del potenziale interesse di soggetti privati a contribuire finanziariamente ma anche tramite coinvolgimento diretto a una fondazione di partecipazione, è ragionevole pensare che le imprese della compagine fondazionale – a parità di costi rispetto a società esterne – vengano predilette per prestazioni d'opera attinenti alle attività di gestione culturale (si pensi ad interventi di illuminazione e di impiantistica varia, di fornitura di supporti tecnologici, alla realizzazione di pubblicazioni specializzate, e così via) anche in via strumentale (Bellezza, 2003).

Tra gli ulteriori punti di forza di questa tipologia di fondazione che, si ribadisce, si è venuta definendo nella prassi statutaria, emergono chiaramente la congruenza dell'assetto giuridico con le finalità non-profit del comparto culturale, oltre al fatto che una simile struttura è potenzialmente in grado di favorire un elevato livello di coinvolgimento dei soggetti sostenitori (pubblici e privati), generando una sorta di network sia interno sia verso l'esterno. Puntando dunque su un saldo sistema di relazioni sociali, le fondazioni di partecipazione potrebbero consolidare un'importante base associativa, facendo leva sia sull'interesse economico delle piccole-medie imprese locali, sia su un bacino di donatori interessati ad investire in cultura in un'ottica di responsabilità sociale e di sviluppo sostenibile del territorio. L'impianto aggregativo tipico di questo modello – data la sua struttura aperta – potrebbe essere definito come una sorta di 'azionariato diffuso' culturale (Bellezza, 2003), in grado di garantire un assetto stabile e il mantenimento del controllo da parte del soggetto pubblico.

Non possono tuttavia sottacersi i limiti del modello fondazionale, individuabili nell'elevata rigidità originata dal fatto che lo scopo della fondazione ha carattere perpetuo e nella eventualità che la fondazione, in virtù della propria autonomia, prescindere dalle regole di evidenza pubblica (a differenza degli Enti Pubblici) e si deresponsabilizzi con riferimento ai finanziamenti dei servizi culturali. Accanto a ciò, un altro fattore di complessità è costituito dalla numerosità ed eterogeneità degli *stakeholder*, che se da un lato contribuisce a creare un'ampia rete relazionale, dall'altro complica la gestione dei processi decisionali. Correlato a questo punto è la mancanza di una snellezza e fluidità organizzativa, dovuta al fatto che la fondazione è governata da un complesso sistema di organi³⁴, di difficile coordinamento.

Con particolare riferimento alle fondazioni create/partecipate dal Ministero secondo la recente legislazione, ulteriori elementi di criticità sono riconducibili al fatto che il regolamento ministeriale assegna allo Stato un ruolo molto forte (Chirieleison, 2002): il Ministero preserva un ampio potere di gestione e una vasta attività di vigilanza, inoltre allo Stato spetta il compito di individuare i criteri ed i requisiti necessari per la scelta della partecipazione dei soggetti privati alla fondazione, lasciando al Ministero il potere di dare il suo consenso all'ingresso di nuovi partecipanti. Ciò comporta notevoli problemi dal punto di vista del bilanciamento dei poteri all'interno dei vari organi costituenti la fondazione. Una ulteriore criticità è ricollegabile al fatto che il regolamento ministeriale emanato nel 2001 prevede che le fondazioni seguano la strada dell'autofinanziamento, non essendo previsti contributi pubblici. Questo rimarca la primaria necessità del reperimento di fondi dai soggetti privati ma, vista la natura centralista degli organi di governo, ciò potrebbe scoraggiare le imprese a legarsi strutturalmente alla fondazione.

Un'altra criticità rilevante (che in un'ottica positiva diventa un'opportunità) riguarda l'effettiva capacità di far crescere nel tempo lo stock di patrimonio iniziale (Hinna, 2003): la forte correlazione tra il patrimonio disponibile e gli obiettivi fa sì che le possibilità di crescita del patrimonio siano legate alle capacità manageriali di raggiungere gli obiettivi prefissati; in questo quadro è chiaro come pianificazione strategica, raccolta fondi e misurazione dell'efficacia della propria attività risultino passaggi vitali per l'organizzazione.

In sintesi, l'istituto giuridico della fondazione (specie quello atipico di partecipazione) presenta un carattere di elevata personizzabilità e di spinta aggregativa (Bellezza, 2003), oltre a garantire la perpetuità e la congruità del legame tra patrimonio e scopo. Inoltre è possibile affermare che la 'moda-Fondazione' (Zan, 2003) si configura – nel caso della trasformazione di Enti Culturali di provenienza pubblica – come reazione a una lacunosa riforma ministeriale in senso manageriale e tende al raggiungimento di un'impostazione dettata da criteri di efficacia, efficienza e verifica della qualità dell'operato. Tuttavia, come posto in evidenza da Hinna (2003), la concreta efficacia di questo assetto istituzionale è ancora da verificare, nel senso che un conto è prevedere un'apertura tale da permettere cogestione e cofinanziamento di pubblico e privato al perseguimento di un medesimo scopo, un altro è riscontrare che ciò effettivamente avvenga: l'esperienza degli enti lirici ha sinora dimostrato il contrario, poiché mediamente il peso dei contributi privati su quelli pubblici è tuttora al di sotto delle aspettative.

6. Il modello istituzionale e i sistemi di governance

La scelta della veste istituzionale ottimale dipende *in primis* dalla valutazione delle caratteristiche precipue di ciascuna organizzazione culturale, al fine di determinare caso per caso quale assetto³⁵, pubblico, privato o misto, profit o non profit, offra maggiori garanzie non solo di governabilità, ma anche di adattabilità al progetto culturale e alle risorse esistenti, definendo parallelamente il sistema di regole di governo e di funzionamento, in termini di poteri decisionali, elaborazione degli obiettivi e regole di vigilanza (Consiglio Italiano per le Scienze Sociali, 2001; Chirieleison, 2003).

L'attuale scenario nel quale si collocano le organizzazioni culturali, in particolare quelle che rientrano nella sfera pubblica, presenta delle criticità significative in termini di assetti istituzionali. Una via per intervenire su tale problematica è quella legislativa, attraverso la previsione di modalità di *governance*: l'intervento diretto sulle diverse opzioni in tema di assetti istituzionali, infatti, potrebbe portare all'individuazione di quelle soluzioni utili a ristabilire un rapporto più equilibrato tra i principali attori in gioco: la proprietà (il potere politico) e il management (l'operatore culturale). Si inserisce in questo orientamento il decreto

del Ministero per i Beni e le Attività Culturali adottato il 27 novembre 2001, nel quale si regolamenta la costituzione e partecipazione a fondazioni da parte del Ministero (a norma dell'art. 10 del D. Lg. 368/98) e si cercano di discernere gli ambiti, le materie, gli scopi e gli strumenti di competenza pubblica da quelli di competenza privata, ridefinendo il tema delle 'esternalizzazioni'. In questo quadro viene appunto delineato il modello della fondazione di partecipazione che, in linea generale (Bellezza, 2003; Propersi e Grumo, 2003) e come già in parte illustrato, presenta la seguente articolazione.

I principali *soggetti* partecipanti alla fondazione sono:

- *fondatori*, ovvero i soggetti promotori del progetto, i quali contribuiscono significativamente a dotare la fondazione dei mezzi necessari al raggiungimento degli obiettivi;
- *aderenti (o partecipanti istituzionali)*, ossia coloro che si vincolano alla fondazione impegnandosi a versare contributi pluriennali al patrimonio e alla gestione;
- *sostenitori (o partecipanti)*, coloro che desiderano sostenere la fondazione con contributi annuali.

Gli *organi* della fondazione possono essere:

- *presidente* del consiglio di amministrazione, nonché della fondazione, di cui è il legale rappresentante; si tratta di una figura che esercita tutti i poteri di iniziativa necessari al buon funzionamento gestionale e amministrativo della fondazione;
- *consiglio di amministrazione o consiglio di gestione*, con mansioni esecutive ordinarie e straordinarie, composto dai rappresentanti eletti dai fondatori, dai sostenitori e dagli aderenti; le decisioni vengono assunte con il metodo del voto ponderato³⁶;
- *consiglio di indirizzo*, organo costituito da fondatori, aderenti e sostenitori, preposto all'individuazione delle linee guida dell'ente; non ha compiti gestionali;
- *consiglio dei fondatori*, organo che riunisce i fondatori;
- *assemblea di partecipazione*, organo costituito da aderenti e sostenitori;
- *collegio dei revisori dei conti*, organo consultivo contabile della fondazione, composto da persone iscritte all'albo dei revisori contabili;
- *consiglio di sorveglianza*, che ha il compito di verificare la continua aderenza della gestione rispetto alla legge e allo statuto;

- *comitato scientifico / direzione artistica*, che esprime pareri in merito agli indirizzi scientifici e culturali della fondazione;
- *direttore generale*, che sovrintende alla gestione delle attività della fondazione.

Sebbene gli organi sopra enumerati non esauriscano lo spettro delle possibilità, anche perché ciascuna fondazione può indicare nel documento statutario un'articolazione più o meno ampia a seconda delle esigenze, è interessante osservare la distinzione normalmente presente tra organo di indirizzo, organo di gestione e di controllo, oltre che di consulenza artistico-scientifica.

In particolare, nei numerosi casi in cui il Ministero riveste il ruolo di fondatore, occorre riconoscere la rilevanza di tale figura: esso infatti assume anche poteri di regolazione e di vigilanza sull'attività della struttura, tra cui l'adozione di atti a contenuto generale che individuano le modalità di partecipazione dei privati, i requisiti soggettivi dei membri degli organi della fondazione e le relative cause di incompatibilità, le ipotesi di conflitto di interessi, e la definizione dei parametri di 'sana e prudente gestione'. Tuttavia questo penetrante controllo pubblico, oltre a scoraggiare potenzialmente l'ingresso di privati, rende nella prassi difficile trovare un equilibrio di potere all'interno degli organi di governo. Un'ulteriore criticità risiede nella complessità organizzativa delle fondazioni governative che, in base allo stesso regolamento, sono governate da un articolato complesso di organi, fonte di complicazioni in ordine al coordinamento e alla gestione (Chirieleison, 2003). Inoltre non è da sottovalutare che esiste un'evidente disparità tra il ruolo del Ministero e dei fondatori privati, in relazione alla natura e alla destinazione dei conferimenti al patrimonio: mentre il primo può partecipare al patrimonio fondazionale mediante il conferimento – in uso e non in proprietà – dei beni culturali che ha in consegna, i secondi, così come gli altri Enti Pubblici che intendono partecipare alla fondazione, possono conferire altri beni culturali oppure risorse finanziarie utili a garantire un'adeguata conservazione dei beni culturali conferiti (Foà, 2002).

In generale, l'eterogeneità dei modelli e dei processi di costituzione delle fondazioni solleva diversi problemi in termini di ruoli e competenze di governo e gestione: nel caso della trasformazione di enti pubblici in fondazioni, come si è avuto modo di osservare, a un mutato scenario giuridico non corrisponde di fatto una trasformazione organizzativa, il che può essere alla base di inefficienze gestionali.

E' stato inoltre osservato come – al di là di una necessaria ripartizione di compiti e responsabilità tra organi di governo e staff amministrativo – le problematiche riscontrate all'interno delle fondazioni (non solo culturali) siano di frequente ascrivibili a lacunose competenze dei membri degli organi di governo rispetto al ruolo che ricoprono (Consiglio Italiano per le Scienze Sociali, 2001).

Infine, l'assetto patrimoniale delle fondazioni è di norma articolato in:

- *fondo di dotazione*, costituito dai conferimenti in denaro, beni mobili o immobili o altre utilità impiegabili per il perseguimento degli scopi, conferiti dal fondatore e dai partecipanti fondatori;
- *fondo di gestione*, utilizzabile per l'attività corrente, composto da rendite e proventi derivanti dal patrimonio, da donazioni, da ricavi di attività accessorie e strumentali e contributi da parte di partecipanti e sostenitori.

La gestione patrimoniale rappresenta per ogni fondazione un aspetto cruciale, nella ricerca di un difficile equilibrio tra massimizzazione del reddito dagli investimenti, misurazione del rischio e mantenimento/incremento del patrimonio nel tempo.

7. Alcuni casi di studio a confronto

Ai fini di un'analisi dell'istituto giuridico della fondazione in campo culturale, si propone di seguito la rappresentazione schematica del confronto tra alcuni casi italiani³⁷, anche molto eterogenei tra loro per dimensione, tipologia di attività e rilevanza territoriale (si veda l'Appendice 1). Le organizzazioni considerate sono: Galleria degli Uffizi a Firenze, Orchestra Sinfonica Giuseppe Verdi di Milano, Museo Tridentino di Scienze Naturali, Museo Egizio di Torino, Fondazione Musei Torinesi, Fondazione Claude Tagger di Vigevano, Arena di Verona, Teatro San Carlo di Napoli, Teatro Comunale di Bologna, Fondazione Ravenna Manifestazioni, Teatro alla Scala di Milano, Biennale di Venezia, Triennale di Milano, Piccolo Teatro di Milano, Teatro Ponchielli di Cremona.

I parametri presi in considerazione per condurre l'analisi comparata sono: Enti partecipanti; Strutture e attività confluite nella Fondazione; Organi della Fondazione; Finalità; Genesi e processo di trasformazione; Modalità di finanziamento.

Per quanto riguarda gli *Enti partecipanti*, tra cui si annoverano i promotori e, ove possibile, i partecipanti/sostenitori, si osserva la presenza concomitante di soggetti pubblici, quali Stato, Regione, Provincia e Comune, e di diversi attori privati, un aspetto tipico dell'istituto della Fondazione. Nel caso della Galleria degli Uffizi, si osserva che gli enti pubblici detengono volontariamente una quota rilevante per poter avere la maggioranza dei seggi. Altri due casi rilevanti sono quelli della Fondazione Claude Tagger, nella quale si riscontra la presenza di organizzazioni internazionali, tra i quali l'Unesco, e la Fondazione Musei Torinesi, in cui la partecipazione è esclusivamente pubblica.

Con riferimento alle *Strutture e attività confluite nella Fondazione*, emergono due distinte situazioni: in un caso la fondazione è costituita appositamente per raggruppare più istituti, creando così una struttura ad ombrello-sistema culturale (Fondazione Musei Torinesi); nell'altro la Fondazione è la semplice trasformazione di un precedente istituto museale o di un ente lirico (ad es. Museo Tridentino, Fondazione Museo Egizio, Orchestra Sinfonica Giuseppe Verdi). Una considerazione a parte merita la Fondazione Galleria degli Uffizi poiché l'istituto è stato trasformato in fondazione con l'obiettivo di farlo rientrare in un più ampio progetto denominato 'polo museale fiorentino'.

Per quanto concerne gli *Organi della Fondazione*, quasi tutte le fondazioni considerate hanno previsto nel loro statuto sia organi generali che tecnici come il Consiglio di Amministrazione e il relativo Presidente, il Segretario Generale, il Direttore Generale, il Comitato Scientifico o Tecnico o Artistico e il Revisore dei Conti. In alcuni casi si nota anche la presenza di figure particolari come il Comitato per le Politiche Museali e Culturali, il Conservatore del Museo, il Curatore responsabile per la collezione d'arte moderna e il Curatore per la collezione d'arte contemporanea.

Tra le *Finalità* che accomunano le fondazioni prese in considerazione vi è la volontà di un riordino interno per ottimizzare il grado di efficienza e funzionalità al fine di valorizzare la struttura e creare una migliore gestione del patrimonio culturale. In particolare, nel caso dei Musei Torinesi, emerge la volontà di rafforzare l'identità e la visibilità esterna dei musei e garantire autonomia gestionale alle singole unità; per quanto riguarda la Biennale di Venezia, la Fondazione si propone di confermare la propria leadership, rilanciando la sua unicità nel panorama culturale nazionale e internazionale. La Fondazione Claude Tagger, invece, ha l'obiettivo di progettare e realizzare eventi musicali con partner nazionali ed internazionali.

Si sono poi analizzati *Genesi e processo di trasformazione* che hanno portato alla costituzione della Fondazione: in alcuni casi si tratta di una trasformazione stabilita per legge (ad esempio nel caso degli enti lirici), in altri si tratta di una precisa scelta istituzionale. Tuttavia ciascun caso si caratterizza per tempi, modalità e fasi di trasformazione differenti: per tale motivo si rimanda alla tabella.

Infine, in relazione alle *Modalità di finanziamento*, si nota la presenza in tutti i casi del Fondo di dotazione che rappresenta la fonte primaria di finanziamento; il Fondo è costituito sia da risorse finanziarie sia da beni mobili ed immobili; tali beni, che sono principalmente apportati dallo Stato o da altri soggetti pubblici promotori della fondazione, sono concessi esclusivamente a diritto d'uso poiché non ne viene trasferita la proprietà. I beni mobili ed immobili che appartengono al patrimonio dell'ente culturale, invece, sono di proprietà della

Fondazione stessa. Il fondo di dotazione si distingue dal Fondo di gestione costituito da rendite e proventi derivanti dal patrimonio e dalle attività, da contributi di enti pubblici, di partecipanti, da donazioni o testamenti, da ricavi derivanti da servizi accessori, strumentali e connessi (come la vendita di cataloghi e pubblicazioni). Le fondazioni si sostengono inoltre attraverso contributi concessi da soggetti privati, tra cui Club e Fondazioni ex bancarie, come nel caso della Fondazione C. Tagger, in cui la principale risorsa finanziaria è garantita dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Piacenza e Vigevano.

8. Conclusioni

Sebbene sia ancora prematuro giudicare l'efficacia del modello giuridico-istituzionale della fondazione in ambito culturale - specialmente nelle sue configurazioni più recenti quali la fondazione di partecipazione - una ricognizione della letteratura in materia e l'analisi di alcuni contesti applicativi hanno consentito di giungere ad alcune considerazioni in merito a benefici e criticità legate a questo assetto organizzativo.

In primo luogo, non è ancora chiaro stabilire se la fondazione di per sé rappresenti un modello giuridico-istituzionale efficace e declinabile in modo incondizionato per tutte, o per la maggior parte delle tipologie di attività culturali. E' solo da un'accurata analisi comparativa tra le diverse soluzioni possibili, prendendo in considerazione la natura, i vantaggi e i rischi di ciascuno strumento normativo, che si può valutare quale sia il modello più idoneo al posizionamento e alla missione di ogni singola realtà operante in ambito culturale, in tensione verso il miglioramento della qualità del servizio culturale offerto. Si è invece osservato che la fondazione sia in molti casi percepita in maniera aprioristica – dunque in assenza di una valutazione ragionata delle alternative giuridiche – quale canale privilegiato di esternalizzazione di servizi pubblici culturali.

Sul piano dell'adeguatezza, diverse opinioni convergono sul fatto che la fondazione rappresenti uno strumento piuttosto complesso e che, a fronte della volontà e necessità di innovare i profili organizzativi e gestionali delle istituzioni culturali introducendo maggiore snellezza operativa e decisionale, di fatto essa non sia sempre in grado di garantire un minor grado di rigidità e semplificazione rispetto ad esempio ad altri strumenti previsti dalla normativa (ad esempio aziende speciali ed associazioni), soprattutto nei casi in cui i soggetti coinvolti sono numerosi ed eterogenei e dunque il mantenimento di consenso, la coesione e la condivisione del progetto appaiono fattori indispensabili. Un elemento di flessibilità è viceversa riscontrabile, nella fondazione di partecipazione, nell'apertura che questa mantiene anche dopo la costituzione del patrimonio di destinazione, consentendo l'adesione di soggetti anche diversi

da quelli originari, in modo da adeguare costantemente lo scopo della stessa, di valorizzarne il patrimonio

In secondo luogo, anche il modello di *governance* delle fondazioni di partecipazione appare particolarmente complesso se si osserva ad esempio il meccanismo del “voto ponderato”, soprattutto in realtà in cui i soggetti coinvolti nella fondazione sono numerosi ed eterogenei; tale fattore è ancor più complicante qualora all’interno dell’organo istituzionale di governo non sia presente una leadership chiara e riconosciuta.

La fondazione di partecipazione, che origina dalla volontà di creare un istituto che riequilibri il fattore personale tipico delle associazioni e quello patrimoniale tipico delle fondazioni, dovrebbe consentire una fattiva collaborazione tra istituzioni pubbliche e privati, ove l’ente pubblico - che conferisce i beni - mantiene un ruolo di controllo, ma non in maniera così forte da scoraggiare l’iniziativa privata. Il tema del coinvolgimento di soggetti privati è dunque rilevante, al fine di garantire l’effettiva pluralità di fonti di finanziamento e di apporto di esperienza, servizi, conoscenze. Tuttavia, se da un lato la fondazione di partecipazione ha un assetto aperto che prevede specificatamente l’ingresso e la partecipazione attiva di privati, dall’altro si osserva – nel contesto italiano – una predilezione più radicata nel mondo imprenditoriale e creditizio per forme più consolidate di partnership pubblico-privata, quali sponsorizzazioni di eventi episodici. Dunque si pone il tema di come stimolare, anche con meccanismi di natura fiscale, l’ingresso, la partecipazione e l’investimento di soggetti privati in istituzioni stabili quali le fondazioni, qualora questo non avvenga spontaneamente.

Bibliografia

- Acerboni F., “Il bilancio sociale e il sistema di controllo nella fondazione Querini Stampalia Onlus”, paper presentato al Convegno *L’Azienda Museo: dalla Conservazione di Valori alla Creazione di Valori*, Firenze, 6-7 novembre 2003
- Bagdadli S., *Il museo come azienda. Management e organizzazione al servizio della cultura*, Etas Libri, Milano, 2000
- Baraldi M., “Il centro culturale Cà di Pom – Museo Vanni Viviani: assetto di governo e strategie di sviluppo del territorio”, paper presentato al Convegno *L’Azienda Museo: dalla Conservazione di Valori alla Creazione di Valori*, Firenze, 6-7 novembre 2003
- Barbetta G.P., *Senza scopo di lucro*, Il Mulino, Bologna, 1996
- Bartolini A., “La fondazione museale in partecipazione tra enti locali e privati: il caso di Cortona”, in «Aedon-Rivista di arti e diritto on line», Il Mulino, n. 3, 2002, in sito Internet: <http://aedon.mulino.it/archivio/2002/3/bartolini.htm>
- Bellezza E., “Le fondazioni di partecipazione quali modelli di gestione dei musei”, paper presentato al Convegno *L’Azienda Museo: dalla Conservazione di Valori alla Creazione di Valori*, Firenze, 6-7 novembre 2003
- Bernardi C., *I processi di sviluppo dei musei: un approccio basato sull’analisi dinamica dei sistemi*, Dissertazione Dottorale, Università Carlo Cattaneo - LIUC
- Bolognino D., “Il ruolo delle fondazioni culturali in Italia e in Europa”, in «Amministrazione in cammino», Roma, 1 ottobre 2003
- Chiarini M., “L’autonomia dei musei: un’esigenza improrogabile”, in «I Musei Italiani verso l’Europa», ICOM, Amalthea, 1995
- Chirieleison C., *La gestione strategica dei musei*, Giuffré, Milano, 2002
- Chirieleison C., “Gli assetti istituzionali dei musei statali tra continuità e cambiamento”, paper presentato al Convegno *L’Azienda Museo: dalla Conservazione di Valori alla Creazione di Valori*, Firenze, 6-7 novembre 2003
- Consiglio Italiano per le Scienze Sociali, *Le fondazioni in Italia. Libro bianco*, in *Queste Istituzioni*, n. 127, luglio/settembre 2002
- Council of Europe/ERICarts, “*Cultural Policies in Europe: a Compendium of Basic Facts and Trends*”, 2003, in sito Internet: <http://www.ericarts.org>
- Endrici G., “Le fondazioni di origine bancaria a sostegno di arte e cultura. Modelli e strumenti operativi”, in «Aedon – Rivista di arti e diritto on line», Il Mulino, 2001, n. 1, in sito Internet: <http://www.aedon.mulino.it/archivio/2001/1/endrici.htm>
- Foà S., “Lo statuto-tipo della fondazione museale: il caso del Museo Egizio di Torino”, in «Aedon-Rivista di arti e diritto on line», Il Mulino, 2003, n. 2, in sito internet: <http://aedon.mulino.it/archivio/2003/2/foa.htm>
- Foà S., “Il regolamento sulle fondazioni costituite e partecipate dal ministero per i Beni e le Attività culturali”, in «Aedon – Rivista di arti e diritto on line», Il Mulino, 2002, n. 1, in sito internet: <http://aedon.mulino.it/archivio/2002/1/foa.htm>

- Network of European Foundations for Innovative Cooperation, "Cultural cooperation in Europe: what role for Foundations?", Rapporto di Ricerca a cura di Fondazione Fitzcarraldo, presentato durante il Convegno omonimo, Genova, 27 febbraio 2004
- Franchi Scarselli G., "La gestione dei servizi culturali tramite fondazione", in «Aedon-Rivista di arti e diritto on line», Il Mulino, 2002, n. 1, in sito internet: <http://aedon.mulino.it/archivio/2002/1/franchi.htm>
- Hinna A., "Le fondazioni museali: complessità organizzativa e ambiti di applicazione", paper presentato al Convegno *L'Azienda Museo: dalla Conservazione di Valori alla Creazione di Valori*, Firenze 6-7 novembre 2003
- Jallà D., "Le istituzioni museali torinesi", in «Aedon-Rivista di arti e diritto on line», Il Mulino, 1998, n. 2, in sito internet: <http://aedon.mulino.it/archivio/1998/2/jalla.htm>
- Lanzinger M., Cozzio M., "Riordinare il pubblico per coinvolgere il privato", paper presentato al Convegno *L'Azienda Museo: dalla Conservazione di Valori alla Creazione di Valori*, Firenze 6-7 novembre 2003
- Leon A.F., "Enti Lirici: conseguenze della trasformazione in fondazione", *Economia della Cultura*, numero speciale, 2004
- Martini A., "Musei torinesi, gestione pubblico-privata", in sito Internet: <http://www.ilgiornaledellarte.com/news/article.asp?idart=3841>
- Merlo A., "Assetti istituzionali innovativi per la cultura", in Roncacciolo A. (a cura di), *L'azienda museo*, Cedam, Padova, 1996
- Mora A., "La trasformazione degli enti in fondazioni teatrali: profili civilistici", in «Aedon-Rivista di arti e diritto on line», Il Mulino, 2002, n. 2, in sito Internet: <http://aedon.mulino.it/archivio/2002/2/mora.htm>
- Mozzanti M., "Note sull'economia dei beni culturali. La valutazione economica, i mercati, il ruolo dello stato e i processi di innovazione istituzionale", *Corso di Economia politica, Scienza della Comunicazione a.a. 2001/2002*
- Nardella D., "La prospettiva di una legge per l'istituzione della Fondazione Galleria degli Uffizi", in «Aedon-Rivista di arti e diritto on line», Il Mulino, 2003, n. 2, in sito Internet: <http://aedon.mulino.it/archivio/2003/2/nardella.htm>
- Negri M., "I musei e le nuove tendenze gestionali. Cosa sta accadendo in Europa occidentale e orientale", in Mossetto G., Valentino P. (a cura di), *Museo contro museo*, Giunti, Firenze, 2001
- Piperata G., "I modelli di organizzazione dei servizi culturali: novità, false innovazioni e conferme", in «Aedon-Rivista di arti e diritto on line», Il Mulino, 2002, n. 1, in sito Internet: <http://aedon.mulino.it/archivio/2002/1/piperata.htm>
- Propersi A., Grumo M., "Nuove forme giuridico-gestionali per la conduzione delle attività museali degli enti locali", paper presentato al Convegno *L'Azienda Museo: dalla Conservazione di Valori alla Creazione di Valori*, Firenze, 6-7 novembre 2003
- Russo S., "Aspetti di governance ed accountability nella gestione di una fondazione museale", Università Cà Foscari di Venezia, paper presentato al Convegno *L'Azienda Museo: dalla Conservazione di Valori alla Creazione di Valori*, Firenze, 6-7 novembre 2003
- Sciullo G., "Le innovazioni legislative", in Mossetto G., Valentino P. (a cura di), *Museo contro museo*, Giunti, Firenze, 2001

- Segre G., “Le fondazioni bancarie italiane: un possibile protagonista nella gestione dei musei italiani”, in Mossetto G., Valentino P. (a cura di), *Museo contro museo*, Giunti, Firenze, 2001
- Settis S., *Italia SpA. L'assalto al patrimonio culturale*, Einaudi, Torino, 2002
- Sessa V.M., “La cooperazione tra enti locali e internazionali: il caso della fondazione partecipata dall’Unesco a Vigevano”, in «Aedon-Rivista di arti e diritto on line», Il Mulino, 2003, n. 3, in sito Internet: <http://aedon.mulino.it/archivio/2003/3/sessa.htm>
- Solima L., *La gestione imprenditoriale dei musei. Percorsi strategici e competitivi nel settore dei beni culturali*, Cedam, Padova, 1998
- Solima L., “Museum governance”, paper presentato al Convegno *L’Azienda Museo: dalla Conservazione di Valori alla Creazione di Valori*, Firenze 6-7 novembre 2003
- Trimarchi M., “La struttura istituzionale del settore culturale”, in *Economia e cultura*, Franco Angeli, Milano, 1993
- Trimarchi M., “Vengan denari... Risorse, criteri e meccanismi per il finanziamento dello spettacolo dal vivo”, in «Aedon-Rivista di arti e diritto on line», Il Mulino, 2000, n. 3
- Trupiano G. (a cura di), *Assetto istituzionale, disciplina fiscale e finanziamento della cultura*, Franco Angeli, Milano, 1999
- Turrini A., Ceda C., “Il caso della Mole Vanvitelliana di Ancona: il ruolo del local government nella corporate governance di un museo”, paper presentato al Convegno *L’Azienda Museo: dalla Conservazione di Valori alla Creazione di Valori*, Firenze 6-7 novembre 2003
- Zan L., “Managerializzazione delle organizzazioni culturali e assetto istituzionale. La trasformazione in fondazione in prospettiva manageriale”, paper presentato al Convegno *L’Azienda Museo: dalla Conservazione di Valori alla Creazione di Valori*, Firenze, 6-7 novembre 2003
- Zan L., “La trasformazione delle organizzazioni culturali in fondazione: la prospettiva manageriale”, in «Aedon-Rivista di arti e diritto on line», n. 2 2003, in sito Internet <http://aedon.mulino.it/archivio/2003/2/zan.htm>
- Zan L., *Conservazione e innovazione nei musei italiani. Management e processi di cambiamento*, Etas Libri, Milano, 1999

Appendice 1 – Casi a confronto

<i>Parametri</i>	Caso 1: Fondazione Galleria degli Uffizi (FI)	Caso 2: Fondazione Orchestra Sinfonica Giuseppe Verdi (MI)	Caso 3: Museo Tridentino di Scienze Naturali (TN)
Enti partecipanti	Stato, Regione Toscana, Comune di Firenze. I tre soggetti pubblici detengono la maggioranza dei seggi.	Soci fondatori: Associazione Orchestra Sinfonica di Milano Giuseppe Verdi, Comune di Milano, BPM, RAS. Soci sostenitori: Ministero per i beni e le attività culturali, Provincia di Milano, Fondazione Cariplo, Liuni.	Regione Trentino Alto Adige, Provincia e Comune di Trento e soggetti privati.
Strutture e attività confluite nella fondazione	Galleria degli Uffizi e Corridoio Vasariano. E' da sottolineare che la nuova Fondazione rientrerà in un progetto più ampio denominato 'polo museale fiorentino' a cura della Sovrintendenza speciale.	Orchestra Sinfonica di Milano Giuseppe Verdi e Coro Sinfonico di Milano Giuseppe Verdi.	Museo di Scienze naturali.
Organi della fondazione	Nel disegno di legge per la creazione della Fondazione si rileva la mancata previsione di organi di indirizzo, amministrazione o consulenza, pertanto la loro individuazione e regolamentazione sarà lasciata alla piena libertà dello statuto.	CdA, Presidente CdA, Direttore Generale, Collegio dei Sindaci, Comitato d'Onore.	CdA, Presidente CdA, Comitato Scientifico, Direttore, Collegio dei Revisore dei Conti.
Finalità	Gestione e valorizzazione del patrimonio culturale; ampliamento e fruizione dell'attuale museo statale; la Fondazione dovrebbe divenire stazione appaltante al Ministero per i Beni e le Attività Culturali, avvalendosi dei fondi a tal fine stanziati o in futuro disponibili (art. 2).	Promuovere, favorire e sostenere l'attività dell'Orchestra Sinfonica di Milano Giuseppe Verdi e del Coro Sinfonico di Milano Giuseppe Verdi e la diffusione della cultura musicale sia in ambito nazionale che internazionale.	Riordino interno volto ad ottimizzare il grado di efficienza e funzionalità della struttura; migliore gestione dei progetti futuri; diffusione della conoscenza; valorizzazione delle particolarità territoriali.
Genesi e processo di trasformazione	Il processo di trasformazione della Galleria degli Uffizi in Fondazione è tuttora in fase di evoluzione; il disegno di legge è stato, infatti, presentato al Senato solo nel marzo 2003.	La "Fondazione Orchestra Sinfonica e Coro Sinfonico di Milano Giuseppe Verdi", è stata costituita, nel dicembre 2001, a seguito del processo di trasformazione della "Associazione Orchestra sinfonica di Milano Giuseppe Verdi".	Attraverso un'analisi del proprio assetto istituzionale organizzativo e gestionale, l'Ente ha potenziato e rinnovato la partecipazione dei privati che ora possono partecipare al CdA, finanziare progetti ad hoc, stimolare spin-off di ricerca scientifica e mediazione culturale.
Modalità di finanziamento	Lo Stato è l'unico socio fondatore pubblico a conferire beni mobili e immobili, mentre Regione e Comune conferiscono solo capitali; il conferimento ministeriale dei beni è limitato al solo diritto d'uso e non si trasferisce la proprietà. Sono previsti contributi, lasciti, conferimenti di altri soci pubblici o privati che, a differenza di quelli regionali e comunali, possono contenere beni mobili o immobili.	La Fondazione è dotata di un patrimonio iniziale costituito dai beni di proprietà dell'Associazione Orchestra Sinfonica di Milano, pari a circa 890 mila Euro. Il patrimonio della Fondazione potrà essere incrementato da quanto elargito dai Fondatori o dai terzi mediante lasciti contributi della Comunità Europea, dello Stato, di Enti Territoriali o di altre Istituzioni Pubbliche.	Le principali risorse finanziarie provengono dalla finanza provinciale. L'Ente applica lo stesso complesso normativo/contabile previsto per la Provincia autonoma di Trento.

<i>Parametri</i>	Caso 4: Fondazione Museo Egizio (TO)	Caso 5: Fondazione Musei Torinesi (TO)	Caso 6: Fondazione Claude Tagger (Vigevano)
Enti partecipanti	Ministero per i Beni e le Attività culturali, Regione Piemonte, Provincia e Comune di Torino, Fondazione Cassa di Risparmio di Torino e Compagnia di San Paolo.	Regione Piemonte; Provincia e Comune di Torino.	International Federation for Choral Music (IFCM), International Music Council (CIM), Regione Lombardia, Provincia di Pavia, Comune di Vigevano, Fondazione Cassa di Risparmio di Piacenza e Vigevano.
Strutture e attività confluite nella fondazione	Museo delle Antichità Egizie.	Galleria Civica d'Arte moderna e contemporanea; Museo Civico d'Arte antica (collezioni di Numismatica, Etnografia e Arti orientali); Borgo e Rocca medioevale; Museo Pietro Micca; Servizio di documentazione (Biblioteca d'arte, Fototeca e Archivio storico e depositi esterni).	Centro ideazione progetti musicali e culturali a livello nazionale e internazionale.
Organi della fondazione	CdA, Presidente della Fondazione, Consiglio di Indirizzo, Direttore Generale, Conservatore del museo, Comitato scientifico, Collegio dei Revisori dei Conti.	CdA, Presidente CdA, Segretario generale, Consiglio direttivo, Comitato scientifico, Comitato per le politiche museali e culturali; Direttore di museo.	CdA, Presidente CdA, Direttore generale, Comitato esecutivo, Comitato scientifico di consulenza, Collegio dei Revisori dei Conti.
Finalità	Nuovo sviluppo per la Città di Torino e dell'intero territorio piemontese. Gestione, conservazione, manutenzione, valorizzazione e promozione della collezione; adeguamento strumentale ed espositivo della struttura.	Rafforzare identità e visibilità esterna dei singoli musei; garantire autonomia gestionale alle singole unità; migliorare la qualità del servizio; attenta gestione dell'attività in termini economici; acquisizione di nuovi spazi.	Costituire un centro di eccellenza nell'ideazione di progetti musicali; fornire supporto e coordinamento alle organizzazioni operanti nel settore musicale; progettare e realizzare eventi musicali con partner nazionali e internazionali; studio e attivazione di servizi culturali; diffusione della cultura musicale e della relativa didattica.
Genesi e processo di trasformazione	Il processo di trasformazione è in fase di evoluzione: nel maggio 2004 è stato approvato dal Consiglio Comunale di Torino lo Statuto della Fondazione Museo delle Antichità Egizie, previo consenso del Consiglio Provinciale; la fase operativa inizierà subito dopo l'approvazione dell'assemblea regionale.	Tra il 1998 e il 1999 sono stati creati degli istituti per la gestione delle singole attività culturali, e solo successivamente (maggio 2002) è stata creata la Fondazione che le accorpa.	Nel luglio 2003 l'Istituto ha assunto la forma giuridica della fondazione; nel settembre 2003 la Regione Lombardia è entrata come socio fondatore.
Modalità di finanziamento	La principale fonte di finanziamento è costituita dal Fondo di Dotazione creato dai soci fondatori; inoltre esiste un fondo di finanziamento per la gestione ordinaria.	Il Fondo di Dotazione è una tra le principali fonti di finanziamento; altri proventi derivano dall'esercizio della propria attività.	La risorsa finanziaria principale è garantita dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Piacenza e Vigevano; altri introiti provengono dalla Regione Lombardia, dalla Provincia di Pavia e dal Comune di Vigevano.

<i>Parametri</i>	Caso 7: Fondazione Arena di Verona (VR)	Caso 8: Fondazione Teatro di San Carlo (NA)	Caso 9: Fondazione Teatro Comunale (BO)
Enti partecipanti	Stato; Regione Veneto; Comune di Verona; Fondazione Cassa di Risparmio di Verona, Vicenza, Belluno e Ancona; Banca Popolare di Verona e Novara; Camera Commercio Industria e Artigianato di Verona; Accademia Filarmonica di Verona.	Stato, Regione Campania, Comune di Napoli, Sostenitori privati del Teatro San Carlo di Napoli.	Fondatori di diritto: (concorrono alla formazione del patrimonio iniziale della Fondazione) Stato, Regione Emilia Romagna, Comune di Bologna. Fondatori che partecipano alla gestione: Fondazione Cassa di Risparmio in Bologna, Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna, Assindustria di Bologna, Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura, Carisbo, Bolognafiere, Gruppo Hera. A questi soggetti si aggiungono associazioni e aziende sostenitrici.
Strutture e attività confluite nella fondazione	Arena di Verona e Teatro Filarmonico per la realizzazione di opere liriche, balletti e concertistica.	Teatro di San Carlo di Napoli.	Teatro Comunale (adibito ad attività di convegni e conferenze) e Nuovo Auditorium.
Organi della fondazione	CdA, Presidente CdA, Direttore Generale, Collegio dei Revisori dei Conti.	CdA, Presidente CdA, Presidente, Sovrintendente, Collegio dei Revisori dei Conti, Vice Presidente, Direttore Artistico o Musicale.	CdA, Presidente CdA, Vice Presidente, Sovrintendente, Collegio dei Revisori dei Conti, Assemblea dei Fondatori.
Finalità	Sviluppo dell'attività artistica della Città; miglioramento della qualità degli spettacoli e la loro capacità attrattiva sul pubblico; promozione dell'educazione musicale della collettività; formazione professionale dei quadri artistici e tecnici.	Diffusione dell'arte musicale; formazione di quadri artistici, educazione musicale della collettività; realizzazione di spettacoli lirici; salvaguardia e tutela del nome-immagine del Teatro San Carlo; promozione di manifestazioni culturali; gestione di altre sedi teatrali; promozione ricerca storico-artistica in ambito musicale.	Diffusione dell'arte musicale; formazione professionale di quadri artistici; educazione musicale della collettività; realizzazione di spettacoli lirici, di balletto e concerti.
Genesi e processo di trasformazione	Nel giugno 1998 l'Ente Lirico si è trasformato in Fondazione Arena di Verona ed ha cominciato ad operare il 22 giugno del medesimo anno. Il Sovrintendente e il Direttore Artistico hanno guidato il processo di trasformazione dell'Ente in Fondazione.	Dal 1999 il Teatro San Carlo è stato trasformato in Fondazione di diritto privato senza scopo di lucro.	Il Teatro è stato trasformato da Ente Autonomo in fondazione di diritto privato nel 2000.
Modalità di finanziamento	La principale fonte di finanziamento è il Fondo di Dotazione, al quale si aggiungono anche altri proventi derivanti dall'esercizio della propria attività.	Il Fondo di Dotazione è la principale fonte di finanziamento. I capitali privati apportati alla Fondazione provengono dai soci fondatori (capitale minimo di 250.000 euro) e dai soci sostenitori (capitale minimo 5.000 euro). Inoltre genera forti entrate con l'esercizio della propria attività.	Il patrimonio della Fondazione è costituito da: beni già appartenenti all'Ente Autonomo Teatro Comunale, apporti dei fondatori, beni ricevuti in donazione, eredità, legato; apporti dello Stato, Regione e Comune, proventi da attività propria.

<i>Parametri</i>	Caso 10: Fondazione Ravenna Manifestazioni (RA)	Caso 11: Fondazione Teatro alla Scala (MI)	Caso 12: Biennale di Venezia (VE)
Enti partecipanti	Regione Emilia Romagna; Prefetto di Ravenna; Comune, Provincia, Camera di Commercio, Fondazione Cassa Risparmio, Associazioni Industriali, Associazioni Commercianti, Confesercenti, Diocesi, Confartigianato F.A.P.A. di Ravenna; Fondazione Teatro Comunale Bologna e Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna.	Stato, Regione Lombardia, Provincia e Comune di Milano, Fondazione Cariplo, Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Milano.	Stato (in particolare, Governo e Parlamento l'hanno definita per legge di preminente interesse nazionale), Provincia e Comune di Venezia, Enti Privati e Amici della Biennale.
Strutture e attività confluite nella fondazione	L'Ente ha sede a Ravenna. L'attività viene svolta essenzialmente nei teatri, nei luoghi di spettacolo e nelle basiliche siti in Ravenna (al Teatro Alighieri, Teatro Rasi, Teatro Astoria, Palazzo dello Sport e delle Arti "Mauro De Andrè", Basilica di S. Apollinare in Classe, Basilica di S. Apollinare Nuovo, Basilica di S. Vitale, Magazzino dello Zolfo).	Teatro alla Scala di Milano, Teatro degli Arcimboldi. Le attività principali del Teatro alla Scala riguardano la lirica, il balletto e i concerti.	Archivio Storico delle Arti Contemporanee, Teatro Verde all'Isola di San Giorgio, Teatro Piccolo Arsenale, Teatro alle Tese, Palazzo del Cinema, Sala Perla, PalaBNL, Palazzo del Casinò, Arsenale e Giardini di Castello. Le attività più significative riguardano l'organizzazione di mostre ed esposizioni.
Organi della fondazione	CdA, Presidente CdA, Collegio Sindacale, Assemblea Generale.	CdA, Presidente (Sindaco del Comune di Milano), Vice Presidente, Assemblea, Collegio dei Revisori dei Conti, Sovrintendente, Direttore della Divisione Teatro alla Scala, Direttore musicale, Coordinatore della Direzione artistica.	CdA, Presidente CdA, Vice Presidente, Collegio dei Revisori dei Conti, Direttore Generale.
Finalità	Realizzazione di attività culturali ed educative (lirica, concertistica, Ravenna Festival); produzione e promozione di manifestazioni e spettacoli volti a valorizzare la Città di Ravenna, la Provincia, la Regione e la Nazione; programmazione di concertistica, di danza e di teatro.	Diffusione dell'arte musicale attraverso la realizzazione in Italia e all'Estero di spettacoli lirici e balletti; formazione dei quadri artistici e tecnici ed educazione musicale della collettività; ricerca per la promozione sociale e culturale; valorizzazione del patrimonio storico-culturale.	Tra gli obiettivi principali vi sono il rilancio dell'Istituzione nel panorama culturale nazionale e internazionale, la conferma della sua unicità e leadership non solo in occasione delle grandi mostre, ma anche nella creatività della produzione artistica in ogni settore durante tutto l'anno.
Genesi e processo di trasformazione	La Fondazione Ravenna Manifestazioni è stata istituita nel novembre 2002.	Il Teatro si è trasformato da Ente Autonomo in Fondazione di diritto privato nel 1997.	La Biennale di Venezia nasce nel 1893 e si caratterizza per essere l'Istituzione culturale più antica. Nel 1895 organizza la prima Esposizione Internazionale d'Arte. Negli anni si è trasformata in un Ente Autonomo, fino a diventare oggi una Fondazione no profit interdisciplinare che si occupa di architettura, arti visive, cinema, danza, musica e teatro.
Modalità di finanziamento	Il Fondo di Dotazione è costituito da: beni in dotazione, contributi da Enti Pubblici e Privati, proventi derivanti dall'attività propria.	Il patrimonio della Fondazione è costituito da: i beni dell'Ente Autonomo Teatro alla Scala, i contributi pubblici e privati erogati a qualsiasi titolo ed eventuali eccedenze di gestione.	Il patrimonio della Fondazione è costituito da: beni appartenenti all'Ente Autonomo, contributi da Enti Pubblici e Privati, proventi da attività propria.

<i>Parametri</i>	Caso 13: Triennale di Milano (MI)	Caso 14: Fondazione Piccolo Teatro di Milano (MI)	Caso 15: Fondazione Teatro Ponchielli (CR)
Enti partecipanti	Partecipanti di diritto: Ministero per i Beni e le Attività Culturali; Comune di Milano. Partecipanti Istituzionali nominati dal CdA (persone fisiche e giuridiche, pubbliche e private o altri enti che contribuiscono al patrimonio).	Regione Lombardia, Fondazione Cariplo, Banca Popolare di Milano, Webank, Aem, Union des Theatres de l'Europe, Amici del Piccolo.	Comune e Provincia di Cremona, Camera di Commercio di Cremona, Centro di Musicologia Walter Stauffer, Associazione Industriali Provincia Cremona, Banca Popolare di Cremona, Palazzo Trecchi, il quotidiano La Provincia, Tamoil (dal dicembre 2003), Wonder, Unigema.
Strutture e attività confluite nella fondazione	Esposizione triennale internazionale delle arti decorative e industriali moderne e dell'architettura moderna; Centro Studi della Triennale.	Teatro Strehler, Teatro Grassi, Teatro Studio.	Teatro Amilcare Ponchielli di Cremona. Le principali attività svolte riguardano la concertistica, la lirica, il Festival di Cremona "Claudio Monteverdi", il Festival di Cremona "L'antica musica e la moderna pratica, balletto", la Rassegna "La Danza".
Organi della fondazione	CdA, Presidente CdA, Direttore generale, Comitato Scientifico, Curatori dei settori di attività, Collegio dei Partecipanti, Comitato Consultivo, Collegio dei Revisori dei Conti.	CdA, Presidente CdA, Consiglio Generale, Direttore della Fondazione, Collegio dei Revisori dei Conti.	CdA, Presidente CdA, Vice Presidente, Collegio dei Revisori dei Conti, Assemblea dei Fondatori, Assemblea dei Sostenitori, Sovrintendente.
Finalità	Organizzare con cadenza triennale esposizioni a carattere internazionale; svolgere e promuovere attività di ricerca, di documentazione e di esposizione settoriale ed interdisciplinare nell'ambito urbanistico, architettonico, arti decorative e visive, design, artigianato, produzione industriale, moda e produzione audiovisiva.	Allestire spettacoli in prosa; rappresentare un punto di incontro della produzione teatrale europea; sviluppare programmi di formazione artistica tecnica attraverso una propria scuola di teatro.	Agevolare e coordinare le tradizioni artistiche e musicali del territorio della provincia di Cremona, la gestione del teatro 'Amilcare Ponchielli' e degli eventuali altri teatri e luoghi di spettacolo ad essa affidati.
Genesi e processo di trasformazione	Tra il 1923 e il 1927 promuove le prime edizioni dell'Esposizione Internazionale delle Arti decorative. Nel 1929 lo Stato le riconosce in via definitiva le manifestazioni, dandole cadenza triennale. Nel 1931 si istituisce un apposito Ente Autonomo dotato di personalità giuridica. Nel 1999 l'Ente si trasforma in Fondazione.	La Fondazione è stata costituita nel dicembre 1960, con la denominazione di "Ente Autonomo del Piccolo Teatro della Città di Milano - Teatro d'Europa".	La fondazione 'Ponchielli' è attiva dal dicembre del 2002, dopo il passaggio di consegne avvenuto con la storica Società Concerti di Cremona.
Modalità di finanziamento	Il Patrimonio è composto da: beni mobili ed immobili di proprietà e/o pervenuti a qualsiasi titolo all'Ente; elargizioni da Enti Pubblici e Privati; parte degli avanzi di gestione non utilizzata; contributi attribuiti al patrimonio dall'U.E., dallo Stato o da altri Enti Pubblici. Il Fondo di Gestione è costituito da: rendite e proventi derivanti dal Patrimonio e dalle attività; donazioni o lasciti testamentari; contributi dallo Stato, da altri Enti Pubblici; dei Partecipanti	Il patrimonio dell'Ente è costituito dai beni provenienti da donazioni e lasciti, e da un Fondo di Dotazione che ammonta a 1.627.600 Euro ed è così ripartito: 57,14% Comune di Milano, 33,34% Regione Lombardia, 4,76% Provincia di Milano, 4,76% Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Milano.	Il patrimonio della Fondazione è composto da: patrimonio del Teatro Ponchielli, contributi finanziari apportati da soggetti pubblici (Stato, Comune e Regione) e privati, proventi dalla gestione delle attività istituzionali, sponsorizzazioni e proventi pubblicitari.

Note

- Gli Autori vogliono ringraziare Massimo Negri (European Museum Forum), Daniele Lupo Jallà (Musei Civici di Torino e ICOM Italia) e Michele Trimarchi (Università di Catanzaro e ECCOM) per i commenti ricevuti in fase di stesura del presente lavoro. Lo studio è stato realizzato grazie ad un contributo della Fondazione Cariplo per il progetto “La valorizzazione del patrimonio culturale attraverso la creazione di imprese culturali e distretti culturali – Lo studio di casi emblematici” e a un contributo del Comune di Gallarate per lo studio propedeutico alla realizzazione della Fondazione culturale “1860 – Gallarate Città”.

¹ In Italia il ruolo attivo del volontariato e dei privati nella cultura è ancora a uno stadio relativamente iniziale rispetto ad esempio ai paesi anglosassoni.

² Del resto si può facilmente considerare come il continuo accrescersi nel tempo del patrimonio culturale inteso nella sua dimensione tangibile renda impossibile un adeguamento proporzionale delle risorse indispensabili per la sua tutela, conservazione, gestione, da cui la necessità di adottare scelte e porre priorità.

³ Secondo uno studio condotto attraverso l'elaborazione di modelli di simulazione (Bernardi, 2004), le politiche di investimento permettono di migliorare la qualità dei servizi culturali e museali solo nel breve periodo. Infatti, la scarsità di risorse per la gestione corrente, aggravata dalle stesse politiche di investimento che richiedono maggiori costi di gestione, determina processi di degenerazione della qualità dei servizi offerti, annullando nel lungo termine i risultati acquisiti.

⁴ Si veda a tale proposito il nuovo titolo V della Costituzione, in particolare l'art. 117, in base al quale la *tutela* dei beni culturali è affidata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, mentre la *valorizzazione* degli stessi alla potestà legislativa concorrente delle Regioni.

⁵ Si rimanda all'istituzione nel giugno 2002 della *Patrimonio dello Stato SpA*, società attraverso cui è resa possibile l'alienazione del patrimonio dello Stato, e al testo della Legge Finanziaria 2002, che offre ai privati la gestione di parchi e musei statali. Entrambi questi interventi hanno suscitato reazioni e polemiche da parte del mondo accademico, tecnico e politico, anche internazionale, che ha percepito un pericolo di perdita di controllo sulle sorti patrimonio italiano (Settis, 2002).

⁶ Di fatto un rapporto collaborativo tra pubblico e privato è già collaudato, sebbene occorrerebbe ridefinire le logiche di interazione in termini di complementarità istituzionale, onde evitare che abbiano luogo prevalentemente episodi isolati in cui le rispettive finalità siano reciprocamente opportunistiche (si pensi al caso di una sponsorizzazione in cui l'istituzione è esclusivamente interessata ad ottenere risorse aggiuntive, mentre il privato mira in prima battuta al raggiungimento di un ritorno di immagine).

⁷ Tuttavia, se si considera che la legittimazione del ruolo di controllo e gestione del pubblico nel settore culturale si configura in gran parte come una soluzione ai difetti di mercato, l'assenza totale di autonomia e flessibilità ha di fatto causato un eccesso di burocratizzazione degli istituti culturali e una deresponsabilizzazione degli amministratori pubblici. In questo senso sono emblematici i musei statali italiani, totalmente privi di autonomia, sia giuridico-formale – essendo un'emanazione delle Soprintendenze – sia economico-finanziaria ed operativa, provocando notevoli problematiche gestionali (Chirieleison, 2002).

⁸ Si tratta, del resto, di una posizione ampiamente condivisa da economisti e aziendalisti, nonché da operatori del settore museale.

⁹ Le forme di gestione previste sono: in economia, in concessione a terzi, a mezzo di azienda speciale, a mezzo di istituzione e a mezzo di società per azioni a prevalente capitale pubblico.

¹⁰ In realtà non si può parlare di privatizzazione museale solo prendendo in considerazione servizi accessori, che di fatto non apportano trasformazioni sostanziali negli assetti istituzionali e organizzativi.

¹¹ Testo Unico degli Enti Locali introdotto dall'art. 35 della Legge Finanziaria 2002.

- ¹² Prevista dalla Legge 142/90 e dal D. Lgs. 267/00. L'istituzione è dotata di autonomia gestionale ma è priva di personalità giuridica. Tale struttura ha inoltre un legame di forte strumentalità con l'ente locale territoriale di riferimento e quindi risulta essere poco aperta verso l'esterno.
- ¹³ Prevista dall'art. 4 del D.L. n. 26/95, convertito dalla Legge n. 95/95. L'azienda speciale è dotata di autonomia giuridica e patrimoniale tipica degli imprenditori commerciali. Essa è caratterizzata da incombenze contabili e fiscali nonché da adempimenti relativi al bilancio, tipici delle aziende private.
- ¹⁴ Prevista dall'art. 30 co. 1 del D. Lgs. 267/00. Per convenzione si intende l'accordo e l'intesa scritta tra gli enti locali per la gestione comune di un determinato servizio o funzione. A differenza del consorzio, la convenzione comporta la nascita di un soggetto giuridico autonomo tra i Comuni.
- ¹⁵ Previsto dall'art. 31 del D. Lgs. n. 267/00. Per consorzio si intende "una forma associativa tra enti pubblici equiparabile all'istituto civilistico del contratto di consorzio, a mezzo del quale più imprenditori istituiscono un'organizzazione comune per la disciplina o per lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese" (Propersi e Grumo, 2003).
- ¹⁶ Disciplinata nel Libro I Titolo II del codice civile. L'associazione è un organismo collettivo costituito dalla volontà di una pluralità di soggetti che intendono perseguire una certa finalità comune ed è inoltre caratterizzata dal fatto che alla base ha un contratto associativo aperto.
- ¹⁷ Disciplinata dall'art. 113 bis del D. lgs. 267/00. Il legislatore prevede due forme di società di capitali (miste): Spa o Srl a partecipazione pubblica maggioritaria, Spa a partecipazione pubblica minoritaria.
- ¹⁸ Ne è riprova il fatto che il regolamento attuativo emanato nel 2001 si limita a disciplinare la possibilità per il Ministero di costituire e partecipare a fondazioni.
- ¹⁹ Le Fondazioni ricavano utili dal patrimonio e dalle attività a esso connesse ma sono obbligate a reinvestirli nel raggiungimento dei propri scopi e non possono redistribuirli a terzi.
- ²⁰ Peraltro le fondazioni previste dal Codice Civile sono quelle di carattere erogativo (Bellezza, 2003).
- ²¹ Per un approfondimento sull'origine e l'articolazione del settore si rimanda a Barbetta (1996).
- ²² Da un'indagine ISTAT sulle istituzioni non-profit italiane, pubblicata nel dicembre 2001, emerge che su 22.400 istituzioni censite, le fondazioni sono circa 3000, rappresentando solo l'1,4%; tuttavia dopo il 1990 si sono registrate ben 1400 fondazioni di nuova costituzione. A ciò si aggiunga che le fondazioni censite hanno dichiarato di operare soprattutto nei settori della cultura (28,8%) e dell'assistenza sociale (25,7%).
- ²³ L'innovatività della norma consiste nell'aver reso possibile la gestione di beni e servizi culturali tramite forme pubbliche o private, individuali o collettive, profit o senza scopo di lucro; attorno al tema è sorto un dibattito circa l'opportunità di trovare un giusto equilibrio tra esigenze di valorizzazione/fruizione e di tutela/conservazione (Hinna, 2003). Si tratta tuttavia di una privatizzazione cauta (Foà, 2002), nel senso che il Ministero conserva un ruolo molto forte.
- ²⁴ Le fondazioni bancarie sono nate con D. Lg. N. 356/90 e successive modifiche emanato in seguito alla legge delega n. 218/90. Su questa particolare tipologia esiste una bibliografia molto estesa; in questa sede ci si limita rimandare a Consiglio Italiano per le Scienze Sociali (2001) e, in un'ottica culturale, a Segre (2001) ed Endrici (2001).
- ²⁵ Tali fondazioni si configurano principalmente secondo la modalità erogativa (o miste, mentre solo in alcuni casi si è in presenza di forme operative pure) e le misure che possono intraprendere variano sia in termini di entità dei contributi, sia della loro destinazione: dagli interventi di conservazione e restauro (solitamente quelli che catalizzano la maggior parte degli interventi) a finanziamenti di eventi e manifestazioni di arte cultura (Endrici, 2001).
- ²⁶ Il settore culturale occupa una posizione preminente soprattutto tra le fondazioni piccole (50,2%) e quelle medie (43,7%). La vocazione culturale delle fondazioni ex bancarie è assai più spiccata di quanto non sia quella delle fondazioni di diritto civile, posto che solo il 9,1% di queste ultime è attiva nel settore dei beni culturali.
- ²⁷ Quindi, in un'ottica di sostegno alla cultura e ai musei in particolare (Segre, 2001), agli atti liberali si sostituiscono interventi strutturali: al posto di contributi episodici, la costituzione di una società di gestione di servizi museali; al posto del contributo a un teatro la partecipazione alla costituzione delle fondazioni previste dalla normativa sugli enti lirici; al posto del contributo per un restauro, interventi di ricerca e formazione.

- ²⁸ D. Lgs. n. 367/96, recante *Disposizioni per la trasformazione degli enti che operano nel settore musicale in fondazioni di diritto privato*, seguito dal D. Lgs. n. 134/98 che sancisce la *Trasformazione in fondazioni degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate*.
- ²⁹ Più precisamente, gli enti autonomi lirici e le istituzioni concertistiche assimilate e altri operatori del settore musicale, purché di rilevanza nazionale per dimensione, anche finanziaria, per tradizione e bacino d'utenza (Bellezza, 2003).
- ³⁰ Sul tema dei finanziamenti allo spettacolo si rimanda a Trupiano (1999), Trimarchi (2000) e Zan (2003).
- ³¹ Per un approfondimento sui risultati della trasformazione degli enti lirici in fondazioni si rimanda al numero speciale di Economia della Cultura, *Il costo del melodramma* (2004).
- ³² Il fatto che la fondazione di partecipazione operi secondo un regime privatistico non toglie che il soggetto pubblico mantenga il peso maggioritario e dunque il controllo.
- ³³ Sono previste diverse categorie di partecipanti che, designando loro rappresentanti negli organi direttivi, possono controllare come il loro contributo viene impiegato (Bellezza, 2003).
- ³⁴ Gli organi previsti sono di norma: fondatori, aderenti e sostenitori, consiglio di amministrazione, consiglio generale, organo di sorveglianza, assemblea generale o di partecipazione, comitato scientifico (Propersi e Grumo, 2003).
- ³⁵ Per una disamina delle possibili forme giuridico-gestionali adottabili dagli istituti culturali, in particolare degli Enti Locali, si rimanda a Propersi e Grumo (2003).
- ³⁶ Il peso del voto che un soggetto esprime nell'ambito del Consiglio di amministrazione è proporzionale alla quota patrimoniale conferita dal soggetto stesso nella fondazione; in sede statutaria e in previsione di un elevato numero di partecipanti ciò può costituire un fattore di complicazione, da gestire con attenzione onde prevedere ogni possibile scenario.
- ³⁷ Le informazioni relative a questi casi sono state rilevate nel 2004.