



Dipartimento di Economia

Laurea in: Economia e Management

Disciplina: Scienza delle Finanze

**“CRESCITA E CREAZIONE DI VALORE ATTRAVERSO  
LA CONSERVAZIONE DEI BENI CULTURALI – RUOLO  
DEI PRIVATI E DEL TERZO SETTORE”**

Relatore:

Prof. Angelo Cremonese

Candidato:

Alice Di Giovine

Student ID: 199201

Anno accademico: 2017/2018

# INDICE

Introduzione .....	p. 4
Capitolo 1. Lo Stato resiste da solo?	
1.1 Dimensione e valore del settore dei beni culturali .....	p. 8
1.2 La Tutela. Cos'è e chi deve garantirla .....	p. 11
1.3 I fallimenti della gestione pubblica .....	p. 13
1.4 I fondi destinati alla gestione del settore: uno sguardo a ieri e ad oggi ..	p.15
Capitolo 2. Il Terzo Settore come impronta allo sviluppo e alla salvaguardia dei beni culturali	
2.1 L'intervento del Terzo Settore in ambiti socialmente rilevanti (dimensione quantitativa) .....	p.19
2.2 Criticità del Terzo Settore in Italia .....	p. 23
2.3 Principi di sussidiarietà .....	p. 24
2.4 Incentivi dello Stato all'intervento del Terzo Settore .....	p. 26
2.5 Il no profit motore del nuovo welfare: dove lo Stato fallisce, il privato può intervenire .....	p. 28
Capitolo 3. Il successo dell'intervento delle fondazioni al fianco della gestione pubblica nel settore culturale	
3.1 Le fondazioni: cenni giuridici .....	p. 31
3.2 I margini di crescita dell'operato delle fondazioni .....	p. 33
3.3 Un riscontro pratico: ruolo e intervento delle fondazioni in Italia .....	p. 35
3.4 Un esempio tutto italiano: il FAI .....	p. 39
Conclusioni .....	p. 44
Bibliografia .....	p. 49
Sitografia .....	p. 51

## **FIGURE**

FIGURA 1: Numero di beni censiti dall'Unesco: l'Italia è prima al mondo – BES 2017 (pag 9)

FIGURA 2: Densità del patrimonio culturale messa a confronto con la densità di popolazione – BES 2014 (pag 10)

FIGURA 3: La spesa pubblica degli stati membri dell'UE – BES 2014 (pag 16)

FIGURA 4: La spesa pubblica devoluta a investimenti in servizi culturali – confronto tra Italia e stati membri – BES 2017 (pag 18)

FIGURA 5: Dimensione quantitativa del Terzo Settore in Italia: crescita relativa alle varie tipologie di organizzazioni (pag 21)

FIGURA 6: Dimensione quantitativa del Terzo Settore in Italia: sguardo a Istituzioni e numero di addetti (pag 22)

FIGURA 7: Incidenza delle Spese del Terzo Settore sul PIL (pag 23)

FIGURA 8: Fondazioni per attività prevalente, ripartizione geografica e zona in cui operano – 2015 (pag 34)

FIGURA 9: Patrimonio complessivo delle 18 più grandi fondazioni che operano in Italia (pag 38)

FIGURA 10: Analisi degli interventi delle fondazioni bancarie nei vari sotto-settori di “Arte, attività e beni culturali” (pag 39)

## INTRODUZIONE

“L’Italia è un immenso museo a cielo aperto”, innumerevoli le volte in cui questa frase è stata pronunciata a conferma del vantaggio competitivo che il nostro Paese possiede rispetto a tutti gli altri, un vantaggio “sano e sostenibile” apportato dalla Bellezza e dall’inestimabile portata della nostra storia. Di fatto il binomio economia-cultura lascia spazio a una serie di riflessioni che fanno riferimento ai valori che possono scaturire dalla conservazione del nostro patrimonio culturale, risorsa straordinaria del nostro paese. A tal proposito, oltre ai valori etici e politici, non vanno affatto sottovalutati i valori economici derivabili dal patrimonio culturale italiano. In via ben più generale, il nostro patrimonio culturale è senz’altro un elemento identificativo di immenso prestigio, ma soprattutto esso rappresenta un fattore strategico di potenziale impulso allo sviluppo del Paese, che necessita di essere analizzato e valorizzato.

Tuttavia, tale patrimonio culturale sta attraversando una profonda crisi, dovuta alla cattiva o del tutto assente gestione di esso; non è una sorpresa che esistano sul territorio dei luoghi dimenticati che, se rigenerati, potrebbero essere di impulso allo sviluppo economico. Ciò che accade nella realtà è che non sempre lo Stato riesce a farsi carico di iniziative a tutela dello sconfinato patrimonio nella sua interezza. La spesa pubblica appare, infatti, spesso insufficiente, seppur la questione si manifesti di particolare e dovuta rilevanza.

A tal proposito, gli ultimi anni sono stati interessati dalla tendenza delle istituzioni pubbliche a lasciare ampio spazio anche ad attori privati, in particolare il Terzo Settore si è fatto protagonista di numerose iniziative economiche a sostegno di siti culturali. Molti siti sono stati così riportati in vita grazie all’intervento di fondazioni esperte e restituiti con entusiasmo a turisti e cittadini. Queste iniziative possono quindi essere considerate strumenti di innovazione sociale applicata alla gestione del patrimonio culturale.

Potrebbe essere interessante identificare questo trend come un tramonto del tradizionale Welfare State, il quale apre le porte a un “Welfare civile”, in cui lo Stato, i privati e gli organismi senza fini di lucro concorrono all’offerta di servizi alla persona. In questo modo si delinea un sistema moderno e innovativo che apre le porte alla partecipazione diretta

dei cittadini alla gestione dei beni collettivi. Risulta evidente come in questa ottica il NON PROFIT sia fattore propulsivo di questo nuovo sistema, in cui il Terzo Pilastro costituisce l'elemento "nuovo" che può assicurare uno sbocco positivo al superamento della crisi.

Il nostro patrimonio culturale, riconosciuto universalmente per la sua maestosità, costituisce un elemento caratterizzante la nostra identità nazionale e, come detto poc' anzi, esso è, a tutti gli effetti, un motore di sviluppo economico senza rivali. L'analisi finale è la seguente: il patrimonio in questione conquista l'appellativo di "Petrolio italiano" per eccellenza. Trattandosi di un bene pubblico - fruibile a tutti i cittadini e non escludibile ad alcuno di essi, oltre a rappresentare un'importante fonte attrattiva di turisti da ogni parte del mondo - dovrebbe essere riconosciuto in quanto tale e di conseguenza ricevere le opportune tutele, in vista di un conferimento di fondi sufficiente a essere custodito nel migliore dei modi.

Tuttavia, questo diritto - sancito con accortezza all'interno della Costituzione, la quale stabilisce all'interno dei "Principi fondamentali" l'obiettivo della Repubblica italiana di "tutelare il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione" - stenta a trovare reale applicazione nella realtà. Spesso tale "diritto alla tutela" viene dimenticato e non sempre riconosciuto con l'importanza che effettivamente richiederebbe. Si rischia, in tal modo, di predisporre le generazioni future a dimenticare l'importanza della Bellezza e a non interessarsi alla portata della nostra Grande Storia.

Ma veniamo ora a definire dei numeri concreti che possano essere in grado di confermare quanto detto fino ad ora. Il nostro paese, primo al mondo per dotazione di siti culturali (49, per l'esattezza) detiene il primato di concentrazione del più ampio numero di beni culturali al mondo. Le aree di particolare pregio coprono la metà del territorio nazionale (46,9%) e i beni censiti dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (Mibac) corrispondono a più di 100.000 unità. Il quadro finale risulta evidente: il petrolio italiano della Bellezza è fonte di inestimabile ricchezza.

Tuttavia, l'Italia è tra i paesi che spendono meno per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale. Il quadro definitivo è poco lusinghiero: nonostante il rilevante contributo che il settore culturale apporta al paese ogni anno (il 17% del PIL secondo le più recenti stime) tutela e valorizzazione, motori del "Sistema Cultura", sono allo stremo. Di fatto le spese riconducibili al settore culturale, in particolare le spese destinate a

soddisfare una delle 34 missioni in cui si articola il bilancio dello Stato italiano, che consiste proprio nella “tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e paesaggistici”, sono inferiori a quelle degli altri paesi europei. Secondo quanto riportato da Eurostat, nel 2015 l’Italia ha investito lo 0,7% del proprio Pil in cultura, come Grecia e Regno Unito, meglio solo dell’Irlanda (0,6%); la media generale europea, invece, corrisponde all’1%, superiori alla media sono Spagna (1,1%) e Francia (1,3%).

Continuando la nostra analisi, non possiamo omettere il fatto che il sistema culturale e creativo attivi a sua volta altra ricchezza. Nello specifico per ogni euro in cultura vengono attivati altrove 1,8 euro. Nel 2015 ha prodotto 89,7 miliardi di valore aggiunto (il 6,1% del Pil, per intenderci) attivando a sua volta 249,8 miliardi complessivi.

Infine, l’aspetto interessante che emerge dalle ricerche fa riferimento al fatto che nei momenti in cui l’economia italiana in generale tende a decrescere, la cultura corrisponde a un settore che, anche nei momenti in cui l’economia arranca, tende a viaggiare in controtendenza. Tale dato costituisce una conferma del fatto che la cultura cresce anche quando la filiera produttiva tradizionale fatica.

Alla luce di tutto ciò, appare dovuto chiedersi se gli sforzi destinati al settore dei beni culturali bastino a soddisfarne le potenzialità. La ricchezza del nostro Paese risulta essere, ad oggi, inespresa. Qual è il suo vero valore? E quanto impegno gli andrebbe effettivamente dedicato?

Nelle pagine che seguono si intende perseguire, quindi, l’obiettivo di definire con precisione la dimensione quantitativa ed effettiva del patrimonio artistico e culturale italiano, partendo da un quesito lecito: l’intervento dello Stato, cui è demandata la gestione del territorio e dei beni culturali, è effettivamente sufficiente a garantirne il suo mantenimento?

Vengono a tal proposito indicati, all’interno del primo capitolo, i fondi devoluti dallo Stato all’intervento volto alla valorizzazione, tutela e mantenimento del patrimonio artistico e culturale italiano, sotto forma di spesa pubblica. Sono presentati dati che indicano la posizione di svantaggio dell’Italia rispetto ai restanti stati membri.

Sulla base di queste considerazioni trova la propria giustificazione l'intervento del Terzo Settore, inquadrato all'interno del secondo capitolo, in un'ottica di sussidiarietà all'intervento statale, laddove la spesa devoluta alla gestione del suddetto patrimonio risulti insufficiente.

Illustrato, a questo punto, un quadro completo in grado di tracciare in maniera chiara il meccanismo che prevede intervento di Stato e Terzo Settore in un'ottica sinergica ed efficiente, vengono presentati, all'interno del terzo capitolo, dei casi pratici di successi italiani, con riferimento alle Fondazioni impegnate attivamente nella gestione del patrimonio italiano. Grazie all'utilizzo di casi pratici a sostegno della tesi si potrà verificare come l'intervento del Terzo Settore in un contesto socialmente rilevante abbia realmente funzionato e come questo intervento dimostri nella realtà delle potenzialità determinanti.

# Capitolo 1: Lo Stato resiste da solo?

## 1.1 Dimensione e valore del settore dei beni culturali

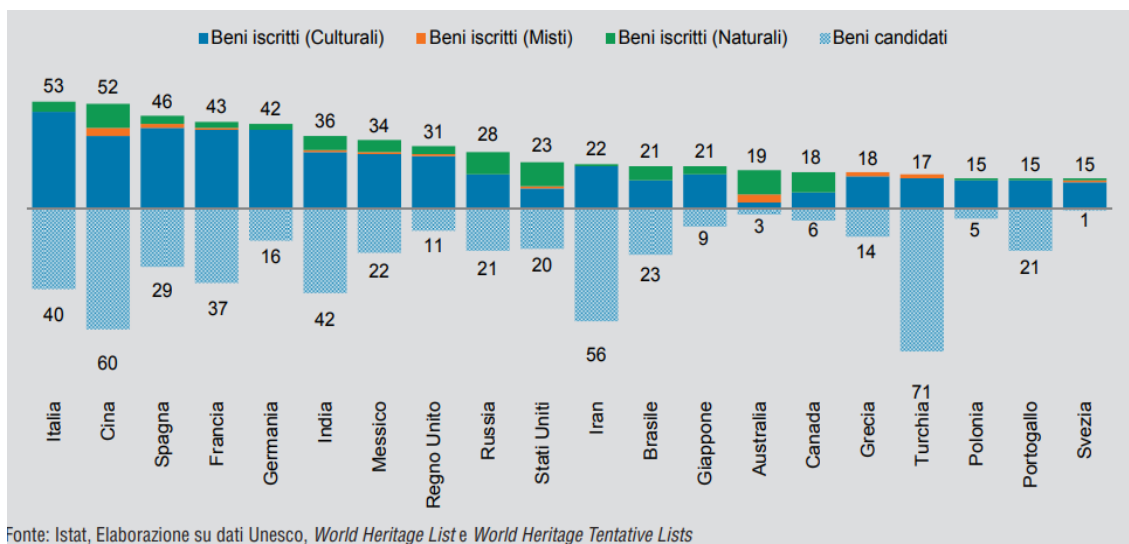
*«L'Italia che è dentro ciascuno di noi è espressa dalla cultura umanistica, dall'arte figurativa, dalla musica, dall'architettura, dalla poesia e dalla letteratura di un unico popolo. L'identità nazionale degli italiani si basa sulla consapevolezza di essere custodi di un patrimonio culturale unitario che non ha eguali al mondo. Forse l'articolo più originale della nostra Costituzione repubblicana è proprio quell'articolo 9 che, infatti, trova poche analogie nelle costituzioni di tutto il mondo: La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione. La Costituzione ha espresso come principio giuridico quello che è scolpito nella coscienza di ogni italiano. La stessa connessione tra i due commi dell'articolo 9 è un tratto peculiare: sviluppo, ricerca, cultura, patrimonio formano un tutto inscindibile. Anche la tutela, dunque, dev'essere concepita non in senso di passiva protezione, ma in senso attivo, e cioè in funzione della cultura dei cittadini, deve rendere questo patrimonio fruibile da tutti. Se ci riflettiamo più a fondo, la presenza dell'articolo 9 fra i principi fondamentali della nostra comunità offre una indicazione importante sulla missione della nostra Patria, su un modo di essere e di pensare al quale vogliamo, dobbiamo essere fedeli». (Carlo Azeglio Ciampi)*

Queste sono le parole che il presidente Carlo Azeglio Ciampi proferì il 5 maggio 2003 in risposta alla faticosa domanda: “Conservare perché?”. Queste parole possono essere considerate non solo uno spunto di riflessione interessante diretto a riconoscere la rilevanza del nostro patrimonio culturale e artistico, ma soprattutto il punto di partenza ideale dell'analisi che ci si appresta a svolgere. E proprio lo Stato (e ogni singolo cittadino in quanto responsabile a livello sociale) ha la responsabilità di preservare, proteggere e tutelare questa straordinaria risorsa che riversa sul territorio italiano costituita da siti culturali ed opere d'arte.



Per incanalare la strada della ripresa economica, fare leva sui beni culturali è una decisione strategica e potenzialmente efficace, ma qual è la reale portata del patrimonio culturale e artistico culturale? Occorre tracciare un quadro quantitativo ed esplicativo della sua effettiva dimensione per poterne sfruttare appieno le potenzialità.

Citando un detto comune “l’Italia da sola ricopre il 50% del patrimonio culturale mondiale”. Nella realtà effettiva, questo detto possiede basi solide: la dotazione di beni culturali sul territorio italiano è sconfinata, sono infatti presenti 53 siti riconosciuti come “patrimonio dell’umanità” dall’Unesco, un numero elevatissimo che permette all’Italia di salire sul gradino più alto del podio, seguita da Cina e Spagna.



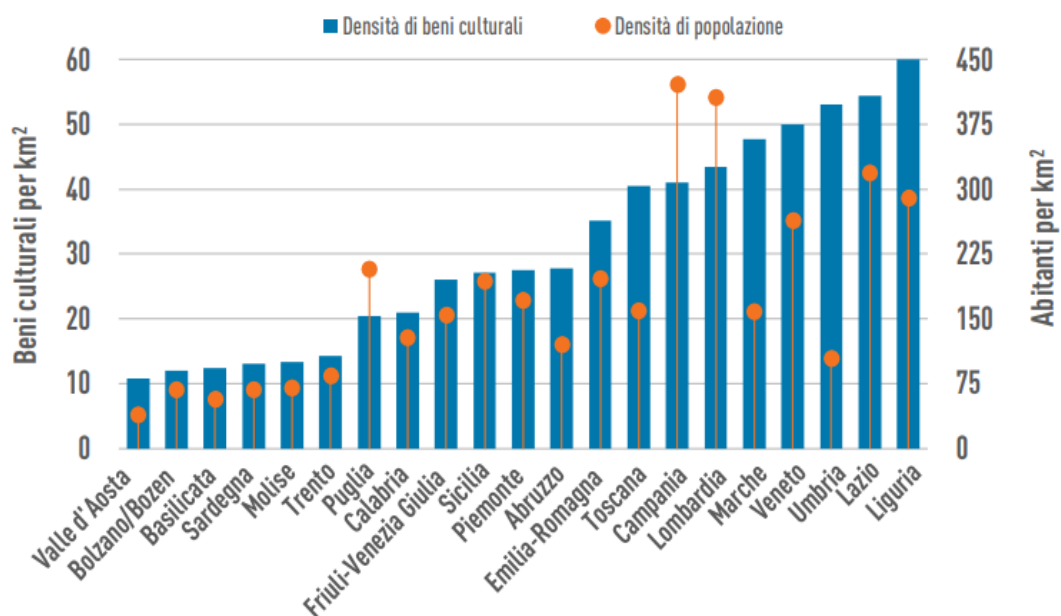
(numero di beni censiti dall’Unesco: l’Italia è prima al mondo – BES 2017)

Facendo invece riferimento, invece, alle aree di particolare pregio, quelle sotto il vincolo di tutela del *Codice dei beni culturali e del paesaggio*<sup>1</sup> corrispondono a quasi la metà del territorio nazionale, per essere precisi corrispondono al 46,9%, per quanto concerne invece i beni censiti dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (Mibac), con riferimento a siti architettonici, museali e archeologici, si superano le 100.000 unità. Condotta l’analisi volta a definire quali siano gli effettivi “numeri dell’arte”, appare

<sup>1</sup> Corpo di disposizioni in materia di beni culturali e patrimonio italiano, emanato con D.lgs 42/2004

evidente che si tratta di numeri importanti, quasi sorprendenti se si considera che in media in Italia si contano 33 beni censiti nei cataloghi Mibac ogni 100 km<sup>2</sup>.<sup>2</sup>

Ma la cosa realmente interessante e che rende onore a ogni cittadino italiano è il fatto che beni culturali e afferenti alla sfera artistica siano effettivamente presenti su tutta la penisola, si verifica, tuttavia un lieve incremento della media di beni registrati dal ministero in alcune regioni (come Toscana ed Emilia-Romagna). La quantità di beni è, in sostanza, particolarmente cospicua, spaziando da siti archeologici (fiore all'occhiello del Mezzogiorno) per arrivare a costruzioni moderne e complessi architettonici particolarmente diffusi nel Centro-Nord. Addentrandonci nello specifico, occorre puntualizzare che l'Italia conta 16,3 siti ogni 100000 km<sup>2</sup>, dunque anche in termini di "densità culturale" si classifica prima al mondo, seguita da Regno Unito e Germania. I valori di densità culturale e di beni censiti sono piuttosto elevati, la Liguria è la regione più virtuosa, sono censiti, infatti, ben 120 beni ogni 100 km<sup>2</sup>, ma comunque muovendo l'analisi verso le altre regioni della penisola si registrano valori ugualmente rilevanti (tra 40 e 50 beni censiti ogni 100 km<sup>2</sup> in tutte le regioni del Centro-Italia).



(densità del patrimonio culturale messa a confronto con la densità di popolazione – BES 2014)

<sup>2</sup> L'anno di riferimento in questione al censimento dei suddetti beni è il 2013

Conclusa la rassegna delle dimensioni dell'apparato culturale italiano si passa ora a definire il quantitativo di ricchezza attivata in seguito a una corretta gestione dei beni stessi. Un recente studio di Nomisma<sup>3</sup> (nel 2015) sull'impatto degli investimenti in cultura, si è occupato di definire il cosiddetto "moltiplicatore di ricchezza", ovvero una stima della ricchezza attivata dalla gestione del patrimonio in Italia. I dati dello studio riportano che per ogni euro investito in cultura si attivano effettivamente 1,8 euro altrove; nello specifico il settore culturale nell'anno in questione ha prodotto 89,7 miliardi di euro di valore aggiunto (il 6,1% del PIL, per intenderci), attivando altrove, di conseguenza, ben 249,8 miliardi complessivi. Inoltre, la filiera culturale ha generato posti di lavoro pari a 1,5 milioni.

In conclusione, si riporta un dato interessante: i cittadini di ogni parte del mondo sono in grado di riconoscere appieno la rilevanza del nostro patrimonio e della nostra cultura; non a caso il 74% dei turisti in visita in Italia indica l'arte come ragione primaria del viaggio, seguita, subito dopo, dalla cucina.

## **1.2 La Tutela. Cos'è e chi deve garantirla**

La presenza pubblica nella gestione dei servizi di rilevanza sociale è molto ampia. L'intervento dello Stato si realizza con l'obiettivo di incentivare lo sviluppo del sistema economico nella sua interezza e per poter ovviare a questa funzione lo Stato deve prelevare una parte della ricchezza prodotta dai cittadini mediante l'imposizione di tributi. Quindi tramite il prelievo di tributi, lo Stato è in grado di far fronte alle spese necessarie per consentire alla collettività di usufruire dei servizi necessari allo svolgimento della convivenza civile. Dunque, l'attività finanziaria pubblica svolta dall'apparato statale è necessaria e consiste proprio nel prelevare la parte di fondi necessaria a effettuare tali spese pubbliche. Tra queste spese pubbliche rientra quella che fa riferimento alla tutela del patrimonio artistico e culturale. Le ragioni dell'intervento dello Stato in un'economia di mercato come la nostra sono da ricercare nell'applicazione del modello

---

<sup>3</sup> Nomisma S.p.A. è una società di consulenza fondata nel 1981 a Bologna, creata per operare nei settori dell'economia applicata

dell'“Economia del Benessere”, volta a diminuire gli squilibri sociali tra cittadini e favorire il benessere comune con l'obiettivo di raggiungere il massimo benessere collettivo (alla base dell'economia di benessere vi è l'assunto fondamentale che impone allo Stato di agire perseguendo Efficacia ed Efficienza)<sup>4</sup>. Lo Stato per assolvere alla funzione di erogatore di servizi di cui la collettività di cittadini può usufruire deve effettuare un'operazione di prelievo. L'imposta in questione sarà commisurata al beneficio che il contribuente riceve da beni e servizi pubblici di cui fa deliberatamente domanda. Dunque, la finalità dell'imposta è proprio quella di finanziare i servizi pubblici, tale principio – “il Principio del Beneficio” – garantisce che ci sia equità nello scambio, infatti ciò che si paga corrisponde in egual misura al beneficio che si riceve.

Nel contesto appena descritto si colloca anche la tutela dell'apparato culturale, la cui fruizione deve essere garantita ai cittadini e a turisti provenienti da ogni parte del mondo. Sulla base dei numeri precedentemente illustrati appare evidente che a ogni cittadino italiano viene concessa l'occasione unica di osservare luoghi meravigliosi e la possibilità di scoprirne di nuovi in ogni regione e angolo del “Bel Paese”, ma affinché ciascuno possa sfruttare questa unica occasione è necessario che lo Stato assolva alle funzioni di Tutela, Conservazione e Valorizzazione del patrimonio artistico e culturale.

La Costituzione italiana sancisce all'interno dell'articolo 9 il principio che sta alla base della promozione dell'apparato culturale: «La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione».

Rilevante a tal proposito è anche il Codice dei beni culturali e dei paesaggi, il quale fissa i concetti guida relativi alle attività da svolgere in vista di un'accurata gestione del patrimonio. Il Codice prevede la definizione delle attività di tutela, valorizzazione e conservazione, termini che ci si appresta a contestualizzare.

Per tutela si intende ogni tipo di attività diretta a riconoscere, proteggere e conservare un bene facente parte il patrimonio culturale, con l'obiettivo ultimo di assicurarne il godimento collettivo, tale funzione, che spetta all'apparato pubblico, si articola in:

---

<sup>4</sup> L'efficienza indica l'abilità di impiegare il minimo delle risorse nel raggiungimento di un obiettivo; l'efficacia, invece, indica la capacità di raggiungere il suddetto obiettivo.

riconoscimento (procedimento di verifica o dichiarazione di un bene culturale di rilevanza), protezione e conservazione del bene.

Per conservazione si intende ogni tipo di attività volta a mantenere e a salvaguardare l'integrità e l'efficienza funzionale del bene che si sta analizzando, da perseguire con ordine e coerenza. Si parte da una conoscenza approfondita del bene culturale attraverso uno studio attento per dare il via al meccanismo di prevenzione (ovvero la limitazione dei rischi), manutenzione (ovvero intervento volto ad assicurare condizioni adatte a mantenere il bene culturale funzionale nel tempo) e restauro (ovvero l'intervento diretto volto a recuperare l'integrità persa parzialmente o nella sua interezza).

L'ultimo servizio che lo Stato deve assicurare relativamente a questo tema è la valorizzazione, ovvero ogni genere di attività che possa essere in grado di assicurare un miglioramento progressivo delle condizioni del patrimonio culturale e di incrementare la fruizione pubblica. Per assolvere a questa fondamentale funzione lo Stato deve essere a conoscenza dei valori intrinseci nel patrimonio di cui è depositario e portatore verso l'esterno.

Emblematico a tal proposito è l'art.1, comma 2, del "Codice dei beni culturali e del paesaggio" (D. Lgs. 42/2004), che dispone: *«La tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale concorrono a preservare la memoria della comunità nazionale e del suo territorio e a promuovere lo sviluppo della cultura».*

### **1.3 I fallimenti della gestione pubblica**

Con riferimento al più volte citato patrimonio, analizzandolo, emergono non solo le sue enormi potenzialità, ma anche le numerose complessità intrinseche nella sua gestione. Queste complessità spaziano: emerge l'obbligo di preservare le fragilità del patrimonio contro eventi incontrollabili, che fanno riferimento, ad esempio, a catastrofi naturali come il sisma del 24 agosto 2016, che ha messo in grande pericolo una cospicua parte del nostro patrimonio del centro-Italia, altro genere di complessità fa riferimento, appunto, alla scarsità di fondi, spesso insufficiente a garantire una gestione accurata dell'opera di tutela e preservazione che spetta proprio all'apparato statale.

L'analisi che segue parte da un assunto: i beni culturali devono essere considerati una preziosa risorsa economica, una vera e propria ricchezza da sfruttare in modo che questa generi i suoi frutti nel migliore dei modi, in vista di una crescita economica propulsiva. Da qui, l'opportuna domanda: "lo Stato resiste da solo?".

Il quesito appena posto necessita di un'opportuna contestualizzazione. Come detto poc'anzi, lo Stato nell'assolvere le sue funzioni allocativa e ridistributiva ha bisogno di utilizzare i fondi pubblici. A tal proposito, le mansioni cui deve assolvere per assicurare i servizi pubblici ai cittadini sono tante e il problema principale risiede proprio nelle modalità con cui amministrare tali fondi per assicurare che questi siano utilizzati in modo equo. È facile dunque immaginare come sia necessario assicurare in primis ai cittadini i servizi primari afferenti alla sfera della sanità, della scuola e servizi prudenziali.

In questo quadro la cultura e la salvaguardia dei siti culturali scandagliati sul suolo pubblico rischiano di essere considerati "bisogni sociali di seconda categoria", da posporre ai servizi primari. Questa difficoltà a riconoscere il patrimonio culturale come un bene pubblico<sup>5</sup> che necessita di essere tutelato e custodito in quanto tale nasce proprio da una difficoltà dell'apparato statale a concentrare e drenare opportune risorse verso la gestione del patrimonio.

Ma la tutela del paesaggio e del patrimonio culturale possiede risvolti reali di carattere economico oltre che culturale: investire in questo ambito comporterebbe un aumento di potenzialità e creazione di opportunità di rivalsa per il paese e di rilancio in mercati globali. Sostanzialmente, sarebbe una vera e propria follia non investire in un "punto di forza sicuro". Il nostro patrimonio artistico è, a tutti gli effetti, una risorsa sostenibile e pulita capace di generare ricchezza, essa è una fonte inesauribile di energia, che necessita, però, di manutenzione e investimenti per produrre i suoi effetti (ovvero creare posti di lavoro e generare reddito). In poche parole, i dati dimostrano che non è affatto vero che "con la cultura non si mangia". Anzi, come spiegato nel precedente paragrafo, l'entusiasmante dato dell'attivazione di altra ricchezza in seguito a investimenti in cultura spiana la strada a riflessioni importanti: la cultura non è e non deve essere considerata un

---

<sup>5</sup> Per bene pubblico si intende un bene caratterizzato da non rivalità (l'utilizzo del suddetto bene da parte di un individuo non esclude l'utilizzo dello stesso a un altro individuo) e da non escludibilità (impossibilità di negare a un individuo l'utilizzo del suddetto bene, fatta eccezione per casi eccezionali).

“lusso”, essa è un vero e proprio bisogno primario, in cui occorre investire con convinzione. Interessanti a tal proposito le parole di Beatrice Magnolfi, presidente di FTS<sup>6</sup>: «La cultura è un bisogno primario: bisogno di contenuti, di valori, di strumenti per interpretare la realtà, e - perché no? - anche di svago e di leggerezza, quella leggerezza che consente di affrontare con un sorriso anche i temi più difficili e spinosi».

Alla luce di queste delucidazioni dirette a inquadrare il ruolo della cultura in Italia possiamo affermare che il “fallimento” dello Stato consiste proprio nel non aver riconosciuto e rispettato opportunamente la Cultura come “bisogno di prima necessità”.

Il paragrafo che segue persegue l’obiettivo di dimostrare questo assunto.

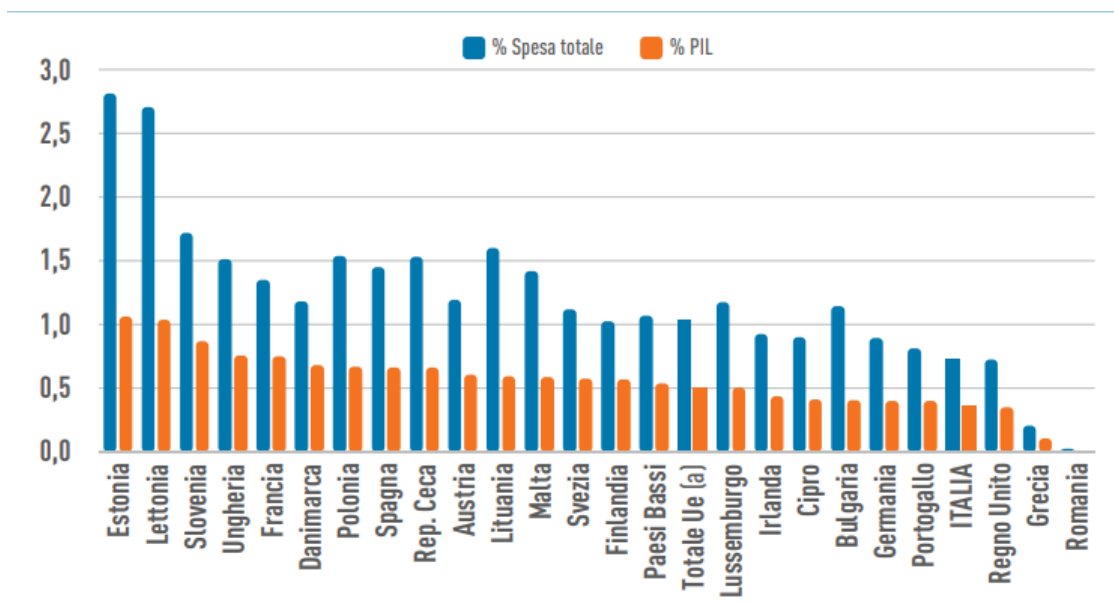
#### **1.4 I fondi destinati alla gestione del settore in Italia: uno sguardo a ieri e ad oggi**

All’interno del paragrafo 1.1 sono state accuratamente descritte le dimensioni del patrimonio culturale italiano ed è stata confermata la sua straordinaria grandezza. È stata poi precisata l’importanza della “tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali e paesaggistici” che è proprio una delle 34 missioni in cui si articola il bilancio dello Stato italiano, che comprende le principali funzioni da perseguire utilizzando la spesa pubblica.

Nonostante risulti evidente che un patrimonio dalla grandezza (qualitativa e quantitativa) come il nostro necessita di molti fondi diretti alla sua manutenzione, risulta, in realtà, che l’Italia rientri, ormai da anni, nella poco virtuosa classifica dei paesi che spendono meno per realizzare tutela e valorizzazione dei beni culturali in Europa. Facendo riferimento, infatti, ai dati Istat relativi all’anno 2014 le spese riconducibili a questa missione ammontano a circa 1,7 miliardi di euro, pari solamente allo 0,23% del totale della spesa pubblica; in generale, gli anni passati sono stati caratterizzati da investimenti in cultura a dir poco esigui. È emerso, inoltre, un dato importante: i tagli alla spesa pubblica penalizzano la tutela del patrimonio in maniera decisamente più incisiva rispetto alle ripercussioni che si verificano sugli altri settori.

---

<sup>6</sup> Fondazione Spettacolo Toscana (FTS ONLUS), nata con il fine ultimo di diffondere la cultura attraverso rappresentazioni teatrali in Toscana.



*(spesa pubblica degli stati membri dell'UE – BES 2014)*

Insomma l'Italia, pur essendo culla di inestimabile ricchezza e sconfinata bellezza, sprofonda ai piedi di tutte le classifiche facenti riferimento a investimenti in termini di cultura e salvaguardia del patrimonio artistico, infatti anche considerando l'incidenza della spesa per attività culturali sul totale della spesa pubblica, l'Italia occupa una delle ultime posizioni in Europa: secondo le più recenti stime pubblicate da Eurostat<sup>7</sup> nel 2015, risulta che l'Italia abbia investito lo 0,7% del proprio PIL in cultura, alla pari della Grecia e del Regno Unito, meglio solo dell'Irlanda (che ha sostenuto investimenti pari allo 0,6%), ma ben sotto la media generale dei paesi europei (che corrisponde all'1%). Superiori alla media europea sono Francia (1,3%) e Spagna (1,1%), che si caratterizzano come i paesi più virtuosi in questo contesto.

Ricordiamolo: l'Italia, oltre a essere oggi il più attrattivo dei paesi dal punto di vista culturale e artistico, è stato il punto di avvio di correnti artistiche, luogo natio dei più grandi pittori, scultori e poeti, culla delle più affascinanti opere d'arte di tutti i tempi. Casa di Michelangelo, Leonardo e Raffaello, che, insieme agli altri innumerevoli artisti del passato ci hanno lasciato un'inestimabile eredità da custodire gelosamente. Di conseguenza non ci resta che concludere che i dati relativi agli anni precedenti

<sup>7</sup> Ufficio Statistico dell'Unione Europea



danno adito a una serie di riflessioni poco lusinghiere: l'Italia dell'arte senza tempo merita senz'altro di più.

Passando ora in rassegna il BES 2017, ovvero l'ultimo rapporto ISTAT<sup>8</sup> pubblicato a tema "Benessere Equo e Sostenibile in Italia", questo si è occupato di tracciare un quadro oggettivo e ben aggiornato di dati rilevanti a livello sociale, relativi a stili di vita, abitudini e attività svolte dai cittadini italiani. Sono presenti anche alcuni dati sui beni e ad attività culturali, che possono essere considerati, senza alcun dubbio, degli elementi fondamentali da analizzare in un paese come il nostro.

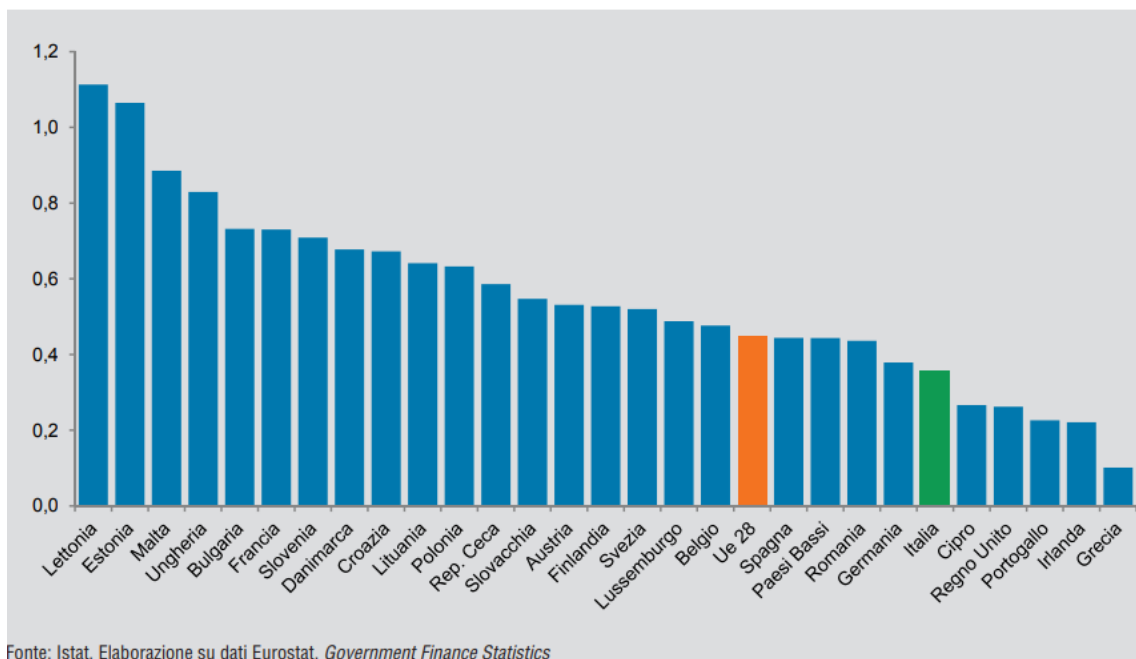
Nello specifico, questo ultimo rapporto apre la strada ad alcune conclusioni inquietanti: la partecipazione culturale in tutto il paese è investita da una decrescita sostanziale e, in alcune zone, sembra stia addirittura svanendo. Tale rapporto annuale intende definire la rilevanza del settore culturale per i cittadini, ad oggi. Nello specifico questi sembrano sempre meno interessati a conoscere e stimare la significatività dei beni artistici del paese in cui vivono e a cui potrebbero avere accesso ogni giorno, al contrario questi si mostrano sempre meno interessati a volervi accedere (fatta eccezione per le classi maggiormente abbienti).

Tuttavia, i dati che fanno riferimento alla spesa pubblica per la cultura in questo ultimo anno segnalano un lieve risvolto positivo; tornano infatti a crescere, in controtendenza con le deludenti statistiche riferite agli anni precedenti. Questo risvolto positivo del 2017, ad ogni modo, non è affatto sufficiente per far risorgere l'Italia dal fondo, la quale continua, per l'appunto, ad essere tra gli ultimi in Europa a investire in cultura anche secondo questo ultimo e più recente censimento.

Nello specifico, l'intero ammontare di spesa pubblica destinata a servizi culturali nel 2017 corrisponde allo 0,36% di PIL, un valore significativamente più elevato rispetto ai precedenti, ma che, pur essendo in crescita, rimane tra i più bassi d'Europa (che possiede ad oggi una media dello 0,45%) e che corrisponde alla metà di quello della Francia (0,73%).

---

<sup>8</sup> Istituto nazionale di statistica (ente di ricerca italiano)



*(La spesa pubblica devoluta a investimenti in servizi culturali – confronto tra Italia e stati membri – BES 2017)*

In poche parole: siamo ancora lontani dal raggiungimento di una situazione per la quale chi ha a realmente a cuore il nostro patrimonio artistico e culturale potrà “tirare un sospiro di sollievo”.

## **Capitolo 2: Il Terzo Settore come impronta allo sviluppo e alla salvaguardia dei beni culturali**

### **2.1 L'intervento del Terzo settore in ambiti socialmente rilevanti (dimensione quantitativa e caratteristiche principali)**

Il Terzo Settore è un complesso di enti privati che agiscono all'interno del sistema socio-economico. L'espressione "Terzo" è diretta proprio a definire il campo in cui gli enti in questione agiscono: questi sono da considerare in subordinazione rispetto ai due settori istituzionali, Stato e Mercato. Collocandosi in questo contesto, gli enti del Terzo Settore orientano la loro attività alla produzione di beni e servizi di rilevanza e di utilità sociale.

Ma perché nasce il Terzo Settore?

In prima istanza, questo complesso di enti privati nasce proprio dalla necessità di affiancare lo Stato nella gestione della domanda di beni pubblici richiesta dai cittadini, cui spesso non riesce a far fronte. In secondo luogo, per sopperire alle incapacità delle imprese con scopo di lucro (imprese for-profit) di effettuare un controllo completo sui propri produttori attraverso i tradizionali meccanismi di Mercato, ovvero i contratti (si tratta del problema delle note asimmetrie informative<sup>9</sup>).

A tal proposito, come avremo modo di riscontrare a breve, risulta utile riconoscere e analizzare il loro intervento nella gestione e nella tutela dei beni culturali appartenenti al patrimonio italiano, ascritti alla sfera dei beni pubblici, per di più considerando le difficoltà, illustrate precedentemente, che l'Italia incontra nella gestione del suddetto patrimonio, che necessita di fondi per essere conservato, così da permettere alle generazioni future di godere di questa fonte di inestimabile ricchezza.

Ma quali sono le caratteristiche di questi enti privati cui operato è strettamente collegato ad ambiti socialmente rilevanti? In Italia le organizzazioni facenti parte il Terzo Settore

---

<sup>9</sup> Condizione che implica la situazione in cui alcuni operatori dispongono di più informazioni rispetto ad altri in un certo mercato

possono assumere natura giuridica e rilevanza economica differente, vi sono, tuttavia delle caratteristiche comuni che le distinguono rispetto a ogni altro tipo di organizzazioni.

Anzitutto, la caratteristica primaria e identificativa è l'assenza di uno scopo di lucro nello svolgimento delle attività in questione. Si tratta, inoltre, di una categoria di organizzazioni di natura giuridica privata, caratterizzati da un'autonomia di governo (di impronta democratica) e generate con atto costitutivo formale (contratto formalizzato) o con accordo esplicito fra gli aderenti. Un altro aspetto interessante da analizzare per definire l'operato di questo settore fa riferimento al fatto che in Italia queste organizzazioni, nel raggiungimento dei loro obiettivi statutari, si avvalgono di lavoratori volontari.

Come detto poc'anzi, occorre collocare l'operato del Terzo settore nell'ambito dello svolgimento di attività che possiedono un forte impatto a livello sociale, si parla, quindi, di enti aventi l'obiettivo finale di realizzare delle opere di pubblica utilità. A tal proposito, vengono elencate le principali funzioni che questo genere di organizzazioni svolgono:

1. Funzione produttiva, svolta da imprese e cooperative sociali.
2. Funzione di advocacy, svolta, ad esempio, dalle organizzazioni di volontariato e dalle associazioni di promozione sociale
3. Funzione erogativa, ovvero l'impegno profuso all'attuazione di interventi di welfare, volti ad aumentare e garantire il benessere dei cittadini

E proprio nell'ambito della funzione erogativa, si inserisce l'intervento delle Organizzazioni del Terzo Settore nella gestione e valorizzazione del patrimonio culturale italiano.

Oggi il ruolo del Terzo Settore viene rivendicato da molte persone che riconoscono nel ruolo dell'intervento dei privati un'opportunità di crescita imperdibile. Quello che fino ad oggi è mancato per assicurare l'intervento completo del Terzo Settore in settori di attività dirette alla produzione e servizi di utilità sociale, è stata l'incapacità di riconoscerne l'importanza pari a quella di Stato e Mercato, ai quali è stato sempre subordinato. Il limite di questa considerazione stava nell'attribuire un'importanza eccessiva alla dicotomia pubblico/privato, che impediva di considerare il Terzo Settore con l'attenzione che merita e di inquadrarlo in un'ottica moderna e di facile accesso.

Ad ogni modo, il dibattito circa il ruolo effettivo che il Terzo Settore ricopre nella nostra economia è ancora aperto e attende l'inizio di una società che sappia riconoscere appieno il significato della solidarietà per concludersi.

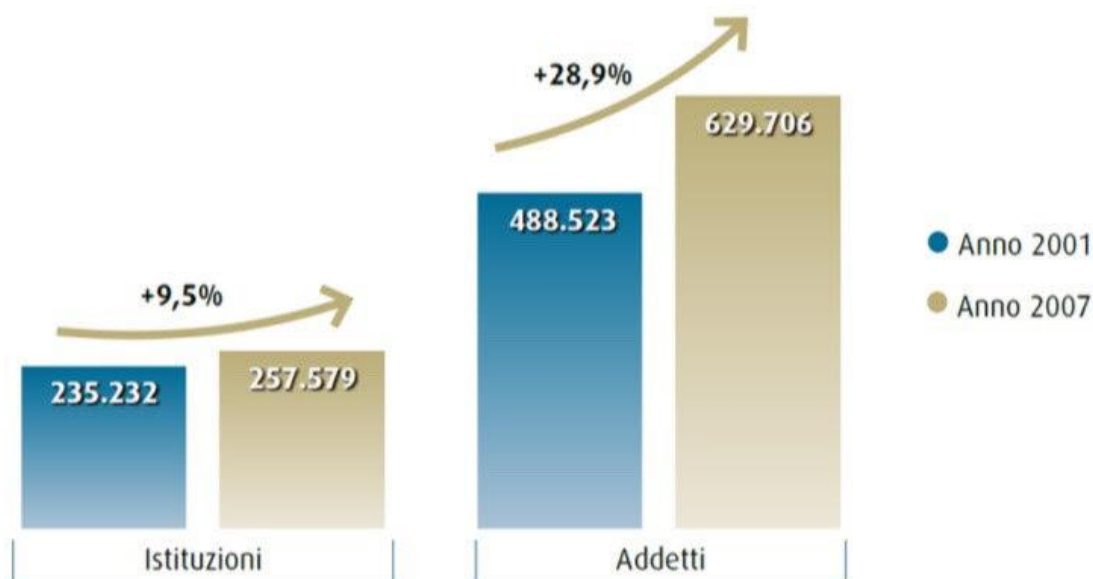
Fatte queste considerazioni, è opportuno menzionare la crescita che ha investito il Terzo Settore nell'arco degli ultimi anni. A tal proposito risulta utile consultare il grafico sottostante, che indica un aumento considerevole della quota di crescita delle organizzazioni del Terzo Settore. In particolare, la crescita in questione ha investito il numero di Cooperative sociali (+126,3% tra il 2003 e il 2008) e di Fondazioni (+56,9% tra il 1999 e il 2005), anche la quota di associazioni di promozione sociale è aumentata (del 21,3% tra il 2007 e il 2012), solamente la tipologia delle "imprese sociali" ha conosciuto una decrescita del 26,1% tra il 2009 e il 2011, distaccandosi dalla generale tendenza di crescita che ha investito le altre tipologie di enti no-profit.



*(Dimensione quantitativa del Terzo Settore in Italia: crescita relativa alle varie tipologie di organizzazioni)*

Pur essendo un fenomeno piuttosto recente risulta evidente, come abbiamo avuto modo di riscontrare, che il Settore in questione e tutte le tipologie di soggetti ad esso afferenti abbiano subito una crescita considerevole (fatta eccezione per le imprese sociali, che con il passare del tempo diminuiscono considerevolmente). Tendenza confermata anche in via generale, infatti il numero di istituzioni facenti parte il Terzo Settore è cresciuto del 9,5% fino al 2007. Anche il numero di addetti al Settore è cresciuto considerevolmente (come è possibile riscontrare dal grafico che segue).

I numeri anzidetti lasciano poco spazio all'immaginazione: il Terzo Settore si sta ritagliando i suoi spazi grazie alle sue incrementate capacità. A sostegno di questa tesi intervengono dati abbastanza recenti, risalenti al IX Censimento Generale dell'Industria e dei Servizi, forniti da Istat (al 31 dicembre 2011): il numero di Istituzioni no-profit raggiunge, in questa data, le 301.191 unità in Italia (subendo un incremento del 28% rispetto al 2001).



*(Dimensione quantitativa del Terzo Settore in Italia: sguardo a Istituzioni e numero di addetti)*

Avendo descritto la sua dimensione quantitativa, non dobbiamo dimenticare ora un fattore di fondamentale rilevanza: il Terzo Settore con il suo operato a livello sociale contribuisce

alla creazione di posti di lavoro e all'incremento del PIL. A sostegno di ciò intervengono i dati riferiti al numero di lavoratori addetti al sistema, che sono 681mila per l'esattezza, a cui si aggiungono 271mila lavoratori esterni e circa 4,7 milioni di persone coinvolte nel circuito in veste di volontari. Le entrate corrispondono, stando alle analisi del 2011, a 67 miliardi di euro (il 4,3% del PIL, per intenderci).

## 2.2 Criticità del Terzo Settore in Italia

Abbiamo più volte ribadito e puntualizzato quanto l'intervento di questi enti privati senza scopo di lucro possa essere realmente significativo considerando la difficoltà dello Stato incontra nel far fronte a soddisfare appieno la domanda di bisogni sociali. Ad ogni modo, risulta che queste potenzialità intrinseche nell'operato del Terzo Settore non siano pienamente espresse in Italia. È noto, infatti, che l'Italia abbia accumulato un ritardo sostanzioso rispetto agli altri paesi europei (e rispetto al resto del mondo).

<b>OLANDA</b>	<b>15,5</b>
<b>IRLANDA</b>	<b>8,4</b>
<b>STATI UNITI d'AMERICA</b>	<b>7,5</b>
<b>GRAN BRETAGNA</b>	<b>6,8</b>
<b>UNIONE EUROPEA</b>	<b>6,1</b>
<b>GIAPPONE</b>	<b>5</b>
<b>GERMANIA</b>	<b>4</b>
<b>SPAGNA</b>	<b>4</b>
<b>FRANCIA</b>	<b>3,8</b>
<b>MONDO (23 Paesi)</b>	<b>3,6</b>
<b>ITALIA</b>	<b>3,1</b>
<b>AMERICA LATINA</b>	<b>2,3</b>
<b>EUROPA CENTRALE</b>	<b>1,6</b>

*Fonte: Elaborazioni Irs-Crc Università Cattolica su dati Istat [2001c] e Salamon et al. [1999]*

*(incidenza delle Spese del Terzo Settore sul PIL)*

Non a caso, come si evince dalla tabella sovrastante, il Bel Paese sprofonda nelle classifiche che descrivono l'incidenza delle spese del settore no-profit sul PIL, precedendo, in questi termini, solamente l'America Latina e alcuni paesi dell'Europa centrale. Risulta che l'incidenza delle spese del Terzo Settore sia decisamente più bassa di quella sostenuta dagli altri Stati membri, ma anche più bassa della media mondiale, che ammonta a 3,6 punti percentuali, a fronte dei 3,1 dell'Italia.

Ma quali sono le cause riconducibili a questo ritardo accumulato dall'Italia rispetto al resto del mondo?

La prima criticità che viene in considerazione risulta essere proprio la frammentarietà della regolamentazione del settore; non esistevano, infatti, delle vere norme che ne disponessero le caratteristiche principali, almeno fino all'emanazione del D.lgs 460/1997 a tema ONLUS. In generale, dall'inizio degli anni '90 si è assistito al proliferarsi di interventi normativi spesso confusionari e disorganizzati, tale processo di innovazione normativa può definirsi, ad ogni modo, non completamente concluso.

La seconda criticità risiede nel ritardo nella concessione di sgravi di carattere fiscale in favore degli enti privati del Terzo Settore (questione che sarà affrontata nel paragrafo 2.4) ha generato una posizione di svantaggio rilevante per l'Italia.

Altra problematica, che risulta essere la più rilevante, è l'eccessiva e consolidata presenza dello Stato, che con il suo operato ha, di fatto, limitato lo spettro di possibilità e il campo d'azione dei privati.

### **2.3 Principi di sussidiarietà**

Partiamo da un presupposto: la presenza così consolidata dello Stato nell'erogazione dei servizi sociali deriva da ragioni di carattere storico-culturale. Infatti, il sistema di Welfare risulta essere, a tutti gli effetti, il più grande successo raggiunto dalle istituzioni occidentali. Ad ogni modo, come specificato poc'anzi, questo merito comporta anche il fatto che il Terzo Settore non riesce a inserirsi appieno in questo quadro organizzativo di erogazione di servizi di pubblica utilità, in cui lo Stato resta protagonista indiscusso.



Il fattore di sbocco a questa situazione di crisi potrebbe provenire da un'operazione di riposizionamento del Terzo Settore nel sistema economico partendo proprio da un processo di riforma che possa condurre a una minore ingerenza dello Stato e all'assunzione dello Stato di ruolo di soggetto regolatore e controllore. In poche parole, occorre realizzare il superamento dell'ottica di centralizzazione statale, in vista di un decentramento delle responsabilità.

Certamente non si può affermare che non siano stati fatti dei passi avanti in questo senso: grazie all'introduzione del cosiddetto Welfare Mix<sup>10</sup> si è creata una situazione più dinamica e moderna che prevede un ente pubblico titolare dei servizi, ma che si avvale della collaborazione del pubblico privato, ovvero del Terzo Settore, laddove non riesce a soddisfare pienamente la domanda.

La riforma del Welfare ha aperto le porte anche al concetto di Welfare Community<sup>10</sup>, ovvero una situazione in cui lo Stato riconosce le capacità strategiche di intervento del Terzo Settore in vista del conseguimento del benessere generale, in questa situazione l'ente pubblico fa da garante all'operato dei privati. Tale processo di riforma trova una delle sue basi nell'applicazione del principio di sussidiarietà, con riferimento alla costruzione di un nuovo assetto dello Stato sociale.

Con la riforma del Titolo V della Costituzione, il cosiddetto "Principio di sussidiarietà" viene solennemente enunciato all'interno dell'articolo 118, comma 4, Cost., che dispone: *«Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà»*.

Dunque, secondo quanto disposto dal presente articolo, il potere pubblico può intervenire solo nel caso in cui non sia disponibile alcun altro privato a operare, cioè quando, nonostante gli aiuti pubblici, il livello di servizi offerti dai privati continui ad essere inferiore rispetto al livello minimo indispensabile (tale concetto prende il nome di "Carattere residuale dell'intervento pubblico").

---

<sup>10</sup> Forme di riorganizzazioni dei sistemi di Welfare, in vista della creazione di un sistema misto in cui pubblico e privato erogano servizi

Nonostante i traguardi raggiunti dallo Stato nell'attenuare la sua ingerenza in ambito sociale, la chiave di volta della questione che permetterebbe di recuperare il ritardo dell'Italia rispetto agli altri Stati risiederebbe proprio nel tramonto di una visione di "subordinazione", ancora consolidata, che possa aprire le porte a un'applicazione reale del principio di sussidiarietà.

## **2.4 Incentivi dello Stato all'intervento del Terzo Settore**

Un altro intervento necessario per rispondere al superamento della crisi del sistema di Welfare fa riferimento, senza alcun dubbio, all'introduzione di sgravi di carattere fiscale e agevolazioni a favore degli enti privati, per consentire l'attivazione del loro operato a livello sociale.

L'assenza di una disciplina a tale proposito è stata determinante, quantomeno fino all'emanazione del D.lgs. 460 del 1997 in materia di Onlus<sup>11</sup>. Con questo provvedimento, infatti, il Legislatore ha inteso dare forma ad agevolazioni fiscali volte a facilitare l'attività dei suddetti enti: il godimento di tali vantaggi è subordinato al rispetto di requisiti di carattere soggettivo e oggettivo, descritti dall'art. 10 del Decreto.

Nello specifico possono assumere la qualifica di ONLUS le associazioni, comitati, fondazioni, società cooperative ed altri enti di carattere privato, quali enti ecclesiastici e associazioni di promozione sociale riconosciute dal Ministero dell'Interno. I requisiti di carattere oggettivo, invece, si riferiscono al settore in cui suddetti enti decidono di svolgere la propria attività, che, come è lecito pensare, fanno tutti riferimento ad attività da un forte impatto sociale. La norma indica che a questi enti è posto un severo divieto che fa riferimento all'impossibilità di svolgere attività al di fuori dei settori specificatamente menzionati nel D.lgs 460/1997, fatta eccezione delle attività direttamente connesse ad esse.

In particolare, come si evince dal disposto dell'articolo 10 del D.lgs 460/1997, comma 1, sono comprese tra le ONLUS, gli le associazioni, comitati, fondazioni, società cooperative ed altri enti di carattere privato che prevedono espressamente "la tutela,

---

<sup>11</sup> Organizzazioni non lucrative di utilità sociale

promozione e valorizzazione delle cose di Interesse artistico e storico, di cui alla legge 1 giugno 1939 n. 1089 [...]”.

Il recepimento degli anzidetti requisiti consente all’ente di essere assoggettato a un sistema di concessione di agevolazioni fiscali volte a valorizzarne e facilitarne l’operato. Nello specifico, il regime fiscale in questione, prevede che:

1. Le attività proprie dell’ente e quelle direttamente connesse siano esonerate dall’imposizione diretta
2. Le organizzazioni caratterizzate come ONLUS siano soggetti passivi IRAP, a prescindere dal tipo di attività svolta tra quelle previste dall’art 10 del D.lgs 460/1997
3. Per quanto concerne l’imposta sul valore aggiunto (IVA), i soggetti in questo non sono esonerati dal pagamento di quest’ultima solo se la loro attività commerciale risulta essere di carattere abituale
4. Con riferimento all’imposizione tributaria indiretta, le ONLUS, sono esonerate dall’imposta sulle successioni e donazioni, dall’imposta di bollo e dalla tassa di concessione governativa

Sotto questo profilo che fa riferimento a un regime fiscale privilegiato per gli enti che operano nella gestione dei beni culturali sarebbe possibile fare dei passi in avanti per incentivare il loro operato al fine di garantire la conservazione del patrimonio artistico e culturale italiano, ma anche a garantire la ripresa economica di un settore che porterebbe a una crescita economica sostanziale e alla creazione di numerosi posti di lavoro per molti giovani che si mostrano interessati ad affacciarsi a questo mondo. In quest’ottica si potrebbe pensare all’adozione del modello francese con riferimento a un regime di detrazioni e deduzioni fiscali particolari: detraibilità del 60% dall’imposta sui versamenti in favore di opere di risanamento del patrimonio. Si potrebbe, inoltre, pensare a una revisione del regime IMU relativamente agli immobili sottoposti di rilevanza storica e culturale come forma di alleggerimento fiscale.

Il pubblico di “mecenati dei nostri tempi” crede fortemente nell’importanza dell’attribuzione di sgravi fiscali rilevanti a tutti gli enti coinvolti nel circuito dell’impatto

sociale: infatti l'arte «può, con i propri mezzi, aiutarci a non dimenticare che uno dei nostri bisogni necessari è pensare il futuro. Condizione irrinunciabile per una vera crescita sociale e morale» (Patrizia Coletta, Direttore di Fondazione Toscana Spettacolo). A tal proposito, il panorama delle Fondazioni italiane impegnate nella salvaguardia del patrimonio nazionale e nella diffusione e valorizzazione della cultura, ha espresso, specialmente negli ultimi anni, la necessità di incrementare le concessioni in materia tributaria, proprio per consentire ai “mecenati moderni” di investire in cultura in condizioni ottimali. Ad esempio, nel 2013, la Giunta Regionale Toscana ha presentato una proposta di legge a tema di sgravi fiscali: «Un milione di minor gettito per la Regione, per iniziare - spiega Riccardo Nencini (assessore regionale al Bilancio) - in cambio di 5-6 milioni messi in circolo».

## **2.5 Il no-profit motore del nuovo welfare: dove lo stato fallisce, il privato può intervenire**

La crescente insoddisfazione dei cittadini per la qualità dei servizi offerti dall'apparato pubblico risulta essere il fattore di sbocco all'intervento del Terzo Settore. Occorre assumere consapevolezza del fatto che permettere alle organizzazioni del Terzo Settore di orientare il loro operato alla gestione dei beni culturali e alla diffusione della cultura può significare una reale possibilità di espansione del “Made in Italy” in Europa e nel resto del mondo. Non a caso, è noto ai più che negli ultimi anni le più importanti opere di restauro sono state rese possibili dall'intervento di privati impegnati in tale senso, i quali si sono resi custodi e garanti di eccellenza, bellezza e ingegno.

Molti sono, a tal proposito, gli esempi virtuosi in Italia, di cui primo in assoluto il Museo di Torino, il quale nel giro di pochi anni è riuscito ad aumentare tanto la sua rilevanza nel panorama culturale fino a diventare tra i musei più organizzati d'Europa, attraverso un'ottima gestione dei visitatori e l'eliminazione di barriere all'accesso di natura economica e sociale, obiettivi raggiunti con il totale autofinanziamento.

Ciò cui si deve auspicare per un efficientamento del sistema generale è una situazione di perfetta sinergia e collaborazione tra pubblico e privato: solo così l'Italia potrà primeggiare nel mondo con lo stile che l'ha sempre rappresentata. Non a caso, il direttore

di Federculture<sup>12</sup> (Claudio Bocci), in occasione di una conferenza nazionale tenuta a L'Aquila nel 2010 a tema "Impresa culturale" (organizzata da Federculture, Agis, Cooperative italiane e Forum Terzo Settore) con le parole che seguono riconosce nell'intervento di enti privati la vera chiave di volta per la risanazione del patrimonio culturale italiano: *«Il tema della gestione, sostenibile e innovativa, è l'anello mancante tra tutela e valorizzazione. La mera tutela non basta, così come non basta la mera promozione: è necessario vi sia un obiettivo sociale, nella gestione della cultura. L'impresa culturale è un ircocervo che si muove come un'impresa ma persegue un interesse pubblico».*

Ma un pericolo che potrebbe rallentare questo processo di valorizzazione si profila all'orizzonte: ritenere che il suddetto processo significhi una privatizzazione della Cosa Pubblica. Questo dibattito è ancora aperto e numerose persone ritengono che queste imprese impegnate nella gestione dei beni culturali debbano essere considerate alla stregua di ogni altra impresa coinvolte nel circuito di erogazione di servizi di altro genere, convinzione decisamente dannosa per l'operato delle imprese del Terzo Settore. Al contrario, per garantire l'efficienza nell'intervento di valorizzazione e tutela, deve essere chiara a tutti, ma soprattutto allo Stato, la netta distinzione tra imprese che agiscono nell'interesse pubblico e quelle che agiscono per interessi privati. Queste imprese, pur essendo parte dello stesso ecosistema economico, trovano nella loro ragione d'essere delle caratteristiche completamente differenti. Le imprese meramente produttive non possono, e non devono, essere considerate alla stregua delle imprese che perseguono obiettivi di rilevanza e impatto sociale.

Quanto appena detto apre le porte a un tema già discusso nei paragrafi precedenti: quello della concessione di un regime fiscale particolare a tutte le organizzazioni coinvolte nella valorizzazione e nella tutela del patrimonio culturale. Parlare di "Privatizzazione" – e, di conseguenza, privare questi enti della concessione di sgravi fiscali rilevanti – potrebbe, probabilmente, disincentivare l'impegno dei privati nella tutela dei beni culturali. Di nuovo il presidente di Federculture, Claudio Bocci interviene a tal proposito: *«È un tema pure quello: una fiscalità di vantaggio, i musei non possono pagare le tasse come le imprese orientate al profitto. Noi siamo l'unico paese che ha un Programma Operativo*

---

<sup>12</sup> Associazione nazionale degli enti pubblici e privati

*Nazionale finanziato dall'Unione Europea e dedicato alla cultura. Detto senza alcuna polemica, finora è stato varato un provvedimento che finanzia le start-up creative. Ma se non c'è offerta perché i musei non hanno risorse, chi compra i prodotti e i servizi di quelle startup? [...] i prossimi bandi dovrebbero tener conto della rilevanza delle imprese culturali».*

Secondo il parere dei soggetti direttamente coinvolti nel settore, il problema appena illustrato deriva proprio da un'impostazione di politiche sbagliata, che dovrebbe, in qualche modo, essere rivista. Infatti, come abbiamo avuto modo di riscontrare precedentemente, esistono normative che disciplinano i capisaldi del Terzo Settore ma, in generale, ci sono anche normative che disciplinano la gestione dei Beni culturali (come il Codice dei beni culturali del 2004); quindi il problema non risulta più essere una scarsità della disciplina normativa, quanto, invece, l'applicazione di essa, che necessita di essere interpretata nel modo corretto.

Con l'ultimo tratto del discorso di Bocci, da considerarsi illuminante considerando il tema in questione, si apre la strada al ruolo che le Fondazioni hanno, in particolare, in questo panorama: *«[...] Ad esempio, nel codice si parla di gestione diretta e di gestione indiretta: se la rilevanza è pubblica, cosa cambia se a gestire il bene è un soggetto pubblico o un soggetto privato, come ad esempio una fondazione? Chi le chiama privatizzazioni sbaglia: la fondazione non è privatizzazione, è efficientamento dei modelli organizzativi. Noi stiamo ponendo il tema della cultura d'impresa nell'impresa culturale. La legge sul terzo settore è un benchmark per noi, perché si parla di impresa sociale. Forse è il momento di parlare pure di imprese culturali. E di definirle come meritano».*

E proprio su Fondazioni e sul loro ruolo in Italia oggi verterà il prossimo capitolo.

## **Capitolo 3: Il successo dell'intervento delle fondazioni al fianco della gestione pubblica nel settore culturale**

### **3.1 Le fondazioni: cenni giuridici**

L'intervento dei privati in ambiti socialmente rilevanti, e, nello specifico, nella gestione e valorizzazione dei beni culturali in Italia, vede tra i suoi principali protagonisti la figura delle Fondazioni, che negli ultimi anni stanno consolidando il loro ruolo in prima linea nella valorizzazione del territorio, registrando dei successi e traguardi rilevanti su praticamente tutto il territorio italiano. Queste si inseriscono nell'ambito degli enti che agiscono in virtù di operazioni di carattere socialmente rilevante. In generale, con il tramonto della società di stampo patriarcale, unitamente all'emergere all'interno della società civile di nuovi bisogni da soddisfare, la crisi del Welfare State ha reso possibile lo sviluppo e l'inserimento del Terzo Settore nei settori di assistenza, formazione, tutela dell'ambiente, promozione di cultura e arte, valorizzazione del patrimonio culturale e altri. Tutti gli enti in questione, afferenti a questo settore operano senza scopo di lucro (sono, infatti, detti enti no-profit).

Data la natura della trattazione è opportuno descrivere, a questo punto, i caratteri giuridici fondanti dell'istituto della fondazione, su cui verterà il presente paragrafo.

Parlando di fondazioni, ci si riferisce ad enti il cui operato è volto all'espletamento di attività che abbiano la caratteristica di pubblica utilità sociale e di rilevanza nell'ottica dell'interesse generale, obiettivo che perseguono anche tramite attività d'impresa, o attività economiche, ma non a scopo di lucro (sono esclusi dalla categoria tutti gli enti che perseguano scopi di utilità privata, anche se non lucrativi).

La fondazione è creata da una persona fisica o giuridica, detta "fondatore" che destina dei beni - a titolo gratuito - sui quali vige un vincolo di destinazione al perseguimento dello scopo (tale atto di cessione prende il nome di atto di dotazione). Essa trae origine da un atto di autonomia, nello specifico da un atto unilaterale<sup>13</sup>. Tale atto può essere redatto in

---

<sup>13</sup> Tale atto prende il nome di Atto di Fondazione

forme differenti: con atto pubblico di regola notarile (*inter vivos*) o essere contenuto in un testamento (*mortis causa*) e in questo caso nasce dopo la morte del fondatore.

L'ex art. 12 c.c. trattava il tema delle persone giuridiche private. Tuttavia, il suddetto articolo è stato abrogato dall'art. 11, comma 1, lett. a), D.P.R. 361/2000:

*«Le associazioni, le fondazioni e le altre istituzioni di carattere privato acquistano la personalità giuridica mediante il riconoscimento concesso con decreto del Presidente della Repubblica. Per determinate categorie di enti che esercitano la loro attività nell'ambito della provincia, il Governo può delegare ai prefetti la facoltà di riconoscerli con loro decreto».*

Per acquisire la personalità giuridica, l'istituto della fondazione prevede regole specifiche:

- a) l'obbligo della presentazione dell'atto di fondazione, dello statuto e dell'atto di dotazione, presso la prefettura presso cui risiede la sede della fondazione;
- b) assoggettamento della fondazione al controllo della prefettura che dovrà necessariamente verificare liceità dello scopo, adeguatezza del patrimonio di costituzione e rispetto delle condizioni previste per il concepimento dell'ente;
- c) obbligo di iscrizione all'interno del registro delle persone giuridiche, tramite il quale si ottiene la personalità giuridica.

Con riferimento all'atto costitutivo e allo statuto, la disciplina a tal proposito è contenuta nell'art. 16 c.c. che dispone:

*«L'atto costitutivo e lo statuto devono contenere la denominazione dell'ente, l'indicazione dello scopo, del patrimonio e della sede, nonché le norme sull'ordinamento e sull'amministrazione. Devono anche determinare, quando trattasi di associazioni, i diritti e gli obblighi degli associati e le condizioni della loro ammissione; e, quando trattasi di fondazioni, i criteri e le modalità di erogazione delle rendite. L'atto costitutivo e lo statuto possono inoltre contenere le norme relative all'estinzione dell'ente e alla devoluzione del patrimonio, e, per le fondazioni, anche quelle relative alla loro trasformazione».*



Nello specifico esistono due tipi di fondazioni con caratteristiche differenti, ma che non si differenziano sotto il profilo disciplinare:

1. Fondazioni operative: utilizzando la propria organizzazione perseguono direttamente lo scopo cui sono preposte;
2. Fondazioni di erogazione: agiscono indirettamente, attraverso il finanziamento di altri soggetti che perseguono lo scopo previsto dall'atto.

Con riferimento al patrimonio della fondazione, esso non è costituito unicamente dal complesso di beni destinato dal fondatore con l'atto di dotazione, bensì anche da cespiti di diversa origine, come, ad esempio, donazioni, lasciti testamentari o utili derivanti dall'esercizio dell'attività economica posta in essere dalla fondazione stessa.

### **3.2 I margini di crescita dell'operato delle fondazioni**

Come accennato nel capitolo precedente, gli enti facenti parte il Terzo Settore hanno conosciuto nel corso degli ultimi anni una crescita considerevole grazie alle incrementate capacità che il settore ha dimostrato di avere nell'intervento in ambiti socialmente rilevanti, tra cui negli interventi di valorizzazione e tutela del patrimonio culturale e artistico italiano.

Abbiamo avuto modo di analizzare la crescita del numero di fondazioni impegnate in servizi di pubblica utilità in Italia, che, nello specifico, sono arrivate a contare le 4720 unità nel 2005, si è registrato, nello specifico, un aumento del 56,9% del numero di fondazioni presenti in Italia rispetto al 1999: una crescita considerevole che sembra destinata a durare nel tempo.

Ma qual è la rilevanza effettiva delle fondazioni nel panorama generale del no-profit?

Intervengono, in risposta al presente quesito, dei dati forniti da ISTAT, con riguardo al "Censimento delle istituzioni no profit", che si propongono di definire accuratamente la dimensione quantitativa del settore in questione. Dall'analisi di questi dati è possibile ricavare informazioni importanti circa l'istituto che ci si sta apprestando a definire, quello delle fondazioni.

Istat, a fine 2015, indica che le fondazioni rappresentano poco meno del 2% del settore degli enti no-profit, arrivando a contare le 6451 unità, con rilevazioni più elevate solo in Lombardia (2,9% del totale) e nel Lazio (2,2% del totale). Possiamo definire con certezza questo settore come un settore in crescita che, infatti, ha registrato una crescita di circa il 4% rispetto al 2011. La maggior parte delle fondazioni rilevate operano nei settori di “Istruzione e Ricerca” (13,2% del totale), seguite da “Filantropia e volontariato” (7,8% del totale), “Cooperazione e solidarietà internazionale” (6,6% del totale) e “Sviluppo economico e coesione sociale” (5% del totale).

Ad ogni modo, ciò che ci preme sapere relativamente all’argomento trattato nella presente tesi è il numero di Fondazioni impegnate in cultura, che, nello specifico sono 1667, un numero incrementato decisamente rispetto agli anni precedenti: il settore è in crescita, e continua a crescere ogni anno, seppur non sia il primo ambito in cui le fondazioni decidono di orientare la propria mission.

REGIONE	SETTORE DI APPARTENENZA					
	Cultura	Istruzione e ricerca	Sanità	Assistenza sociale e protezione civile	Altre attività (c)	TOTALE
<b>NORD-OVEST</b>	620	803	190	647	396	2.655
<b>NORD-EST</b>	304	342	67	292	242	1.246
<b>CENTRO</b>	447	382	55	286	323	1.493
<b>SUD</b>	203	171	37	233	127	770
<b>ISOLE</b>	94	83	10	71	30	287
<b>ITALIA</b>	1667	1780	358	1529	1119	6451

(Tavola – “Fondazioni per attività prevalente, ripartizione geografica e zona in cui operano” – 2015)

Nella Tavola appena illustrata sono rappresentati tutti i numeri che indicano la quantità di fondazioni attive nelle varie macro-aree geografiche in Italia con riferimento alle attività di rilevanza e impatto sociale in cui gli enti in questione possono operare. La concentrazione più elevata di fondazioni risulta essere al Nord-Italia, nello specifico nelle regioni a Nord-Ovest dell'Italia, seguono le regioni del centro, più indietro risultano essere, invece, il Sud-Italia e le isole, che registrano dei numeri decisamente meno importanti.

Con riferimento, invece, al numero di dipendenti attivi nelle fondazioni, questi ammontano a un totale di 89.013 lavoratori (l'11,3% del totale), la maggior parte di questi lavoratori operano in Lombardia (che detiene il primato indiscusso con il notevole numero di 45.000 lavoratori impiegati nell'operato delle fondazioni), Veneto, Lazio e Puglia. In generale, la maggior parte dei lavoratori che prestano servizio alle fondazioni sono nel Nord-Italia.

### **3.3 Un riscontro pratico: ruolo e intervento delle fondazioni in Italia**

Analizziamo la crescita del Terzo Settore e, nello specifico, delle fondazioni sotto due punti di vista: il primo aspetto in grado di giustificare la crescita del settore in questione fa riferimento senz'altro alla precedentemente citata opera di riforma del settore, la quale ha reso possibile l'attribuzione di responsabilità importanti in capo ai privati, che da questo momento in poi si sono impegnati in maniera incisiva in tale senso. L'altro aspetto che giustifica questa crescita fa riferimento, invece, all'aumento della rilevanza del ruolo e del peso della filantropia e della solidarietà che si è verificato nel mondo per ragioni culturali, in risposta alla modifica del sistema di Welfare che si sta verificando negli ultimi anni.

Il risultato cui si tenta di auspicare, considerando questa crescita, è il superamento della dicotomia pubblico/privato, che è sempre stato il fattore che ha lasciato l'Italia un passo indietro nel confronto internazionale. A tal proposito, si tenta di inquadrare l'operato delle fondazioni in un'ottica di ripensamento del tradizionale sistema di Welfare italiano, che potremmo definire, non solo insufficiente (è stata dimostrata in precedenza l'impossibilità dello Stato di far fronte alla domanda di beni pubblici nella sua interezza), ma anche

inadeguato e arretrato. Lo spartiacque della questione “fondi insufficienti devoluti dallo Stato nella gestione e salvaguardia dei beni culturali” risulta essere proprio l’operato delle Fondazioni, che al giorno d’oggi intervengono in maniera assidua nella salvaguardia del territorio, facendosi garanti di numerose ed importanti opere di risanamento.

A questo proposito specifichiamo che le fondazioni nascono come enti erogativi di servizi, che con il tempo si stanno trasformando in enti operativi. Questo è stato possibile per lo sviluppo delle loro capacità, unitamente alle doti innovative e di adattamento che hanno dimostrato di avere, in vista di un raggiungimento di un “know-how” che prevede il concepimento di potenzialità strategiche per la società nella sua interezza. Così lo scopo iniziale di erogazione per le quali nascono, supera il concetto base della “donazione solidale” e diventa possibilità di investimento e creazione di valore. Infatti, ad oggi, la maggior parte delle fondazioni italiane assumono ruolo di meri investitori.

La valorizzazione del patrimonio italiano a opera delle fondazioni parte dal perseguimento di alcuni obiettivi: riportare a nuovo i siti culturali in pericolo di deterioramento attraverso forme di mecenatismo, rendere possibile l’accesso ai visitatori tramite erogazione di servizi culturali, quali visite guidate e laboratori, aumentare la ricettività di siti culturali tramite organizzazione di eventi di spreading culturale, mostre, rappresentazioni culturali e sfruttamento dei social network per promuovere il loro operato.

In questo contesto di supporto alla cultura, ricopre un ruolo di fondamentale importanza la figura delle fondazioni bancarie. Si tratta di fondazioni di origine bancaria, soggetti non-profit, privati e autonomi, che perseguono scopi di utilità sociali e indirizzate verso la promozione dello sviluppo economico. Questi enti sono dei veri e propri investitori istituzionali che, attraverso l’investimento dei loro patrimoni, trovano gli utili necessari per svolgere attività filantropiche in vari settori, tra cui arte, beni culturali, ricerca, educazione, istruzione, formazione, volontariato, beneficenza, assistenza sociale, salute pubblica, sport, protezione e salvaguardia dell’ambiente.

Questo istituto trae le sue origini dalle Casse di Risparmio, che si diffusero in Italia nel 1800 con lo scopo di supportare il ceto medio-basso. Le fondazioni bancarie trovano, tuttavia, un riscontro nell’ordinamento italiano per la prima volta, nel 1990, con l’introduzione della cosiddetta Legge Amato (legge 30 luglio 1990, n. 218). Questa norma

ha previsto la trasformazione degli istituti di credito in apposite società per azioni. In questo modo è stato possibile effettuare una netta separazione dell'ente conferente, titolare delle funzioni pubbliche (noto come fondazione bancaria), dalla società conferitaria, depositaria dell'attività imprenditoriale di credito (ovvero la mera banca).

Altro intervento normativo rilevanti relativo a questo tema è costituito dall'approvazione della legge delega 23 dicembre 1998, n.461 ("Legge Ciampi") che, unitamente al D.lgs 153/1999 ha definito concretamente i capisaldi delle fondazioni:

1. Sancita definitivamente la trasformazione delle fondazioni in enti di diritto privato caratterizzati da piena autonomia gestionale e statutaria;
2. Le fondazioni devono essere tenute obbligatoriamente a perseguire scopi di utilità e rilevanza sociale e di promozione dello sviluppo, scopi che devono perseguire agendo nel rispetto del principio di economicità e tentando di garantire un'opportuna redditività;
3. Indicati i settori in cui si pone l'operato dei suddetti enti: arte, istruzione, ricerca, sanità, conservazione e valorizzazione dei beni culturali e ambientali, assistenza ai più deboli;
4. Assoggettamento delle fondazioni bancarie a un regime fiscale simile a quello di enti non commerciali, relativa applicazione dell'imposta IRES<sup>14</sup> con aliquota dimezzata rispetto a quella ordinaria (agevolazione abolita nel 2004).

Infine, con l'emanazione delle sentenze 300 e 301 del 2003 da parte della Corte Costituzionale, le fondazioni di origine bancaria sono state definite chiaramente "persone giuridiche private dotate di piena autonomia statutaria e gestionale". Dunque, è stata ribadita in maniera definitiva la natura privatistica delle fondazioni bancarie.

Ciò detto, occorre specificare la rilevanza dell'operato delle fondazioni nella gestione dei beni culturali. Basti pensare che nel 2008 le prime 18 fondazioni italiane (in termini di grandi dimensioni) detenevano ben  $\frac{3}{4}$  del patrimonio complessivo. Nella tabella che segue sarà possibile riscontrare questo dato con la relazione annuale Acri<sup>15</sup> del 2009 che rende disponibili i patrimoni delle fondazioni in questione.

---

<sup>14</sup> C.d. Imposta sul Reddito delle società (imposta proporzionale e personale sui redditi delle società)

<sup>15</sup> Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio S.p.A.

	<b>Fondazione</b>	<b>Patrimonio 2008</b>
1	Fondazione C.R. Province Lombarde	6.285.400.702,00
2	Fondazione Monte dei Paschi di Siena	5.511.499.409,00
3	Compagnia di San Paolo di Torino	5.402.953.191,00
4	Fondazione C.R. Verona Vicenza B.A.	4.203.716.331,00
5	Fondazione C.R. Torino	2.706.548.461,00
6	Fondazione C.R. Roma	1.691.007.439,00
7	Fondazione C.R. Padova e Rovigo	1.673.748.883,00
8	Fondazione C.R. Cuneo	1.280.028.234,00
9	Ente C.R. Firenze	1.273.696.762,00
10	Fondazione C.R. Lucca	1.147.213.934,00
11	Fondazione C.R. Parma	956.091.036,00
12	Fondazione C.R. Genova e Imperia	869.293.414,00
13	Fondazione Cassamarca C.R. Marca Trevigiana	856.880.965,00
14	Fondazione Banco di Sardegna	827.713.201,00
15	Fondazione C.R. Bologna	782.508.264,00
16	Fondazione C.R. Modena	754.847028,00
17	Fondazione C.R. Bolzano	706.284.442,00
18	Fondazione C.R. Perugia	644.637.112,00

Fonte: Acri, *Relazione annuale 2009*.

*(patrimonio complessivo delle 18 più grandi fondazioni che operano in Italia)*

Sempre all'interno della relazione annuale 2009 Acri elabora una raccolta di dati, con riferimento all'anno 2008, che si prefigge l'obiettivo di definire i confini delle aree in cui le suddette fondazioni bancarie prestano maggiormente servizio. Viene, a tal proposito, indicata l'incidenza degli interventi svolti a favore di ciascun settore di servizi di pubblica utilità afferente alla macro-area della gestione e valorizzazione del patrimonio culturale. Nell'anno in questione, si è registrato un intervento notevole delle fondazioni bancarie, in primo luogo nel settore "arte, attività e beni culturali".

Sono riportati, a scopo indicativo dell'incidenza dell'operato del settore, il numero di interventi complessivi nella macro-area, corrispondenti a un totale di 10.700, che corrispondono al 36,4% degli interventi svolti. Nello svolgimento dei suddetti interventi vengono investiti un totale di 513,1 milioni di euro, che corrispondono, invece, al 30,6% del totale dell'impiego economico di tutte le fondazioni. Osservando la seguente tabella abbiamo modo di riscontrare che tra i settori che hanno conosciuto un maggiore interessamento delle fondazioni, rientra quello della "Conservazione e valorizzazione dei

beni architettonici e archeologici”, con un’incidenza del 17,7% sul totale degli interventi svolti.

Sotto-settori	Numero		Importo	
	Interventi	%	Milioni di euro	%
Conservazione e valorizzazione dei beni architettonici e archeologici	1.891	17,7	167,2	32,6
Altre attività culturali e artistiche	3.317	31,0	103,9	20,2
Creazioni e interpretazioni artistiche e letterarie (musica, teatro, balletto, cinema, ecc.)	2.617	24,5	91,6	17,8
Attività di musei	422	3,9	43,1	8,4
Arti visive (pittura, scultura, ecc.)	450	4,2	26,6	5,2
Attività di biblioteche e archivi	327	3,1	17,3	3,4
Editoria e altri mezzi di comunicazione di massa (TV, radio, internet, ecc.)	671	6,3	8,3	1,6
Non classificato	1.005	9,4	55,1	10,7
<i>Totale complessivo</i>	<i>10.700</i>	<i>100</i>	<i>513,1</i>	<i>100</i>

Fonte: Acri, *Relazione annuale 2009*.

*(analisi degli interventi delle fondazioni bancarie nei vari sotto-settori di “Arte, attività e beni culturali”)*

L’osservazione di questi dati può essere di fondamentale importanza per giungere alla seguente conclusione: le fondazioni bancarie stanno consolidando il loro ruolo nella gestione e valorizzazione del patrimonio culturale, dimostrando una portata rilevante del loro operato nel settore culturale, all’interno del quale si pongono in via sussidiaria rispetto alla gestione pubblica.

### **3.4 Un esempio tutto italiano: il FAI**

Come chiosa a quanto detto fino ad ora ci si appresta a definire gli obiettivi di una fondazione che agisce sul territorio italiano, il cui operato è di grande impatto: il Fondo

per l'Ambiente Italiano costituisce uno tra i più nobili esempi di fondazioni impegnate nei servizi del settore culturale, da guardare con ammirazione e stima.

Il FAI (Fondo per l'Ambiente Italiano) è una fondazione senza scopo di lucro che nasce nel 1975 ponendosi l'obiettivo di tutelare e valorizzare il patrimonio storico, artistico e paesaggistico dell'Italia. In questo senso, tramite l'utilizzo di strumenti privatistici, si rende protagonista in un ambito in cui lo Stato e la Pubblica Amministrazione erano sempre stati protagonisti indiscussi.

Passando, a questo punto, in rassegna MISSION e VISION<sup>16</sup> della fondazione sarà possibile definire rispettivamente, gli obiettivi che il FAI si prefigge attraverso l'erogazione dei servizi che offre e lo sguardo al futuro della stessa.

La Mission della Fondazione si pone tre principali obiettivi da perseguire:

1. **PRENDERSI CURA:** *“Prendersi cura, per le generazioni di oggi e di domani, di luoghi speciali del nostro Paese”;*
2. **EDUCARE:** *“Educare alla conoscenza e all'amore dei Beni storici e artistici e dei paesaggi italiani”;*
3. **VIGILARE:** *“Vigilare sulla tutela del patrimonio culturale, traducendo in realtà l'art.9 Cost.”.*

La Vision, invece, così recita: *“Organizziamo il nostro lavoro e le nostre azioni secondo un piano strategico decennale e piani operativi triennali: otto aree d'intervento, otto obiettivi, un'unica visione”.*

Questi otto obiettivi fanno riferimento a:

- a) Tutela dei luoghi ricevuti in donazione, eredità o concessi in gestione;
- b) Gestione accurata del territorio per rendere i luoghi presenti in esso attivi e fruibili per la comunità dei cittadini;
- c) Instaurare relazioni stabili attraverso la creazione di vere e proprie comunità sui territori controllati;
- d) Creare dei rapporti solidi tra i cittadini e i luoghi gestiti;

---

<sup>16</sup> Per Mission si intendono gli scopi ultimi e fondamentali dell'azienda e il motivo per la quale la stessa è nata; per Vision si intendono, invece, gli obiettivi rivolti al futuro, una prospettiva di come l'azienda sarà nell'avvenire.



- e) Effettuare un'opera di sensibilizzazione al coinvolgimento attivo e alla tutela del patrimonio attraverso l'organizzazione di eventi dedicati alla cultura;
- f) Impegno nella riduzione dell'impatto energetico dei beni tutelati;
- g) Impegno nella sostenibilità, affinché i beni stessi siano in grado di generare risorse necessarie al loro funzionamento;
- h) Creare impulsi di collaborazione con società civile e istituzioni in vista dei un obiettivo comune: la difesa del territorio e la salvaguardia del patrimonio artistico e culturale italiano.

La Mission e Vision della fondazione in questione risultano a dir poco eloquenti: la volontà di indirizzare le risorse alla gestione, salvaguardia e valorizzazione del territorio e del patrimonio dei beni culturali italiani, unitamente all'impegno nella creazione di impulsi di promozione e diffusione culturale sono il motore attivo dell'ente, che, ormai da anni, si impegna in tale senso.

Questa Fondazione pone le sue basi sul modello del National Trust britannico<sup>17</sup>, ed è organizzata in vista della restituzione alla società civile dei beni sottoposti al loro intervento, garantendone un uso quotidiano e una fruibilità certa per il futuro. Dunque, l'operato del FAI si può certamente definire come azione diretta di intervento e protezione ambientale e monumentale. Ma come garantisce l'erogazione del suddetto servizio? In maniera schematica, il FAI acquisisce beni di rilevante impatto storico e culturale per garantire loro una gestione efficiente, ponendosi in un'ottica di sussidiarietà rispetto all'Ente Statale, ma spesso anche di sostituzione, di esso e di tutti i soggetti privati che non sono stati in grado di far fronte alle spese di manutenzione, conservazione e restauro certamente sostanziose.

Risulta opportuno precisare, in questo contesto, che il Fondo per l'Ambiente Italiano non si impegna di una mera opera di manutenzione, valorizzazione, restauro e recupero, bensì si prefigge l'obiettivo di creare dei veri e propri centri di aggregazione attorno ai beni che hanno in gestione. In questo modo si supera il concetto del mero "salvataggio di un bene", visione che risulta arretrata e troppo oneroso, oltre che inutile per la società civile. La creazione di veri e propri centri di interesse viene attuata attraverso l'organizzazione

---

<sup>17</sup> Sistema organizzativo, comprensivo di varie associazioni nazionali, dedicato alla cura e gestione del patrimonio culturale Britannico

di eventi culturali, visite guidate, mostre, incontri culturali, convegni, si tratta di un complesso di operazioni volte ad assicurare un attivo coinvolgimento del pubblico nell'opera di restauro di un bene, che, di conseguenza, potrà anche essere sfruttato nel migliore dei modi.

Analizziamo ora due aspetti interessanti che hanno favorito l'affermarsi del successo della fondazione nell'ambito del settore culturale.

Il primo aspetto che ha facilitato l'affermarsi dell'operato del FAI è senz'altro costituito dall'assoggettamento di questa fondazione a un regime fiscale privilegiato (per il quale si rimanda al paragrafo 2.4: "Incentivi dello Stato all'intervento del Terzo Settore"), a favore delle imprese impegnate in iniziative di rilevanza culturale e salvaguardia del patrimonio; tale regime, come è noto, costituisce un incentivo sostanziale per i privati a partecipare all'erogazione di servizi di pubblica utilità.

Il secondo aspetto, non ancora ma affrontato, fa riferimento al ruolo fondamentale che è stato svolto in questo contesto dalle "operazioni di sponsorizzazione". Questa pratica ha permesso l'affermarsi nel panorama culturale dell'ideologia solidale e filantropica del Fondo per l'Ambiente Italiano, soprattutto negli ultimi dieci anni. Con questa pratica si fa riferimento a una vera e propria politica aziendale diretta all'utilizzo e allo sfruttamento di sponsorizzazioni finalizzate a uno scopo unico: quello di rendere nota, non l'immagine del prodotto stesso, bensì l'immagine dell'Impresa, accentuandone il più possibile gli scopi sociali, in modo da favorire un ingente spostamento di risorse in settori di rilevanza sociale, come quello culturale.

La conclusione, anche l'analisi degli obiettivi che il Fondo per l'Ambiente Italiano si prefigge, ci conduce alla conclusione di cui al capitolo precedente: il Terzo Settore, e in particolare le fondazioni, continua a mostrarsi protagonista all'interno di un settore, quello culturale, che era sempre stato ad appannaggio dell'Ente pubblico.

Si è dimostrato, ancora una volta, il profilarsi di un nuovo assetto istituzionale: quello che vede l'intervento dei privati in un'ottica di attiva partecipazione e collaborazione con lo Stato, in vista di un obiettivo comune, quello della gestione dei beni culturali, della salvaguardia del territorio e della tutela del bene più prezioso che abbiamo ereditato. E per questo, non possiamo che ringraziare le imprese e i privati che si fanno carico di

qualcosa di estremamente prezioso, qualcosa che dovrebbe stare a cuore a tutti noi cittadini: la portata della nostra Grande Storia.

Ci si appresta a concludere la trattazione con una frase emblematica in tale senso:

*“Il Patrimonio culturale e artistico italiano ha bisogno di essere gestito nello stesso modo in cui si gestisce una buona azienda”.*

## CONCLUSIONI

A trattazione completata possiamo concludere con certezza di aver appurato quanto l'intervento attivo delle fondazioni, e del Terzo Settore in generale, in ambiti socialmente rilevanti simboleggi una vera e propria spinta di sviluppo propulsivo in grado di generare un significativo apporto in termini economici per l'intero Paese. In particolare, nella trattazione, si è fatto riferimento al settore culturale e, nello specifico, alla gestione del patrimonio artistico e culturale italiano.

La situazione in cui l'Italia riversa al momento implica che l'intervento del Terzo Settore non debba affatto essere sottovalutato. A tal proposito, la rilevanza dell'intervento del settore non-profit deve essere inquadrata sotto due punti di vista.

In primis un patrimonio tanto vasto come quello italiano, comprensivo di un numero spropositato di beni e siti culturali in generale, ha bisogno di essere custodito, gestito e valorizzato di continuo, per evitare ogni tipo di deterioramento e scongiurare ogni forma di dimenticanza e abbandono di siti e opere. Si parla di un patrimonio tanto vasto che necessita di fondi in abbondanza per sopravvivere nei secoli e per generare i suoi frutti in termini economici; quindi, in parole povere, l'intervento aggiuntivo di un altro soggetto istituzionale, in questo caso il Terzo Settore (da inquadrare in un'ottica di sussidiarietà all'intervento statale) non può che essere una risorsa preziosa di cui approfittare in termini strategici.

In secondo luogo, se la gestione dello stesso patrimonio viene effettuata nelle giuste modalità, questo sarà in grado di mettere in moto a sua volta un quantitativo notevole di ricchezza, creare, quindi, valore e contribuire alla crescita economica di un Paese, in questo caso l'Italia. A tal proposito, è stato definito il cosiddetto "moltiplicatore", esso prevede che per ogni euro investito in cultura, vengano di conseguenza attivati altrove 1,8 euro a livello nazionale (con un picco di attivazione di 2,2 euro nel comune di Bologna); si tratta di un dato da non sottovalutare in quanto indica, senz'altro meglio di qualsiasi altro dato, l'importanza e rilevanza economica che il nostro patrimonio artistico e culturale possiede effettivamente.

Si tratta di un trend positivo che deriva, per certo, dalla vastità e rilevanza del patrimonio in questione, ma anche dalla vivacità che sta interessando il settore culturale in generale, vivacità espressa anche grazie all'intervento del Terzo Settore, che si è fatto promotore, non solo di operazioni di restauro e valorizzazione di siti culturali, ma anche dell'organizzazione di eventi a scopo culturale, quali mostre, visite guidate e quant'altro, contribuendo a rendere molti dei luoghi sottoposti a tutela, dei veri e propri centri nevralgici di promozione culturale e artistica.

L'auspicio è che il Paese, o meglio le Istituzioni, siano in grado di riconoscere appieno il valore effettivo del nostro Patrimonio artistico e culturale e, di conseguenza, accettare e sostenere l'intervento del Terzo Settore, riuscendo a realizzare una strategia di salvaguardia completa di siti ed opere, in un'ottica di collaborazione e di applicazione del principio di sussidiarietà -e non di subordinazione-.

Per fare ciò si renderà necessario superare la visione semplicistica della dicotomia pubblico/privato, abbracciando, al contrario, la tesi che riconosce queste specifiche imprese impegnate nel settore culturale come imprese a sé stanti, da considerare in netta contrapposizione rispetto a quelle che non perseguono scopi sociali di pubblica rilevanza.

In questo contesto, la Riforma del Terzo Settore che ha formalizzato la disciplina delle imprese non-profit può essere considerata il punto di avvio di un processo di adeguamento agli Standard Comunitari -ben più elevati rispetto a quelli italiani- riguardanti lo sfruttamento del Patrimonio artistico e culturale per fini di crescita e sviluppo economico.

Si è testé discusso riguardo ad una formalizzazione normativa che fa anche riferimento all'introduzione di un regime fiscale privilegiato fruibile esclusivamente da enti la cui attività sia di pubblica utilità. A tal proposito, il D. Lgs. 460/1997 ha previsto la creazione di agevolazioni fiscali finalizzate proprio alla facilitazione dello svolgimento delle attività delle suddette imprese, tra cui rientrano gli enti che operano nell'ambito della "*tutela e valorizzazione delle cose di interesse artistico e storico*".

È opportuno ritenere che tali agevolazioni concesse non siano sufficienti da permettere all'Italia di recuperare nel confronto con gli altri Stati Membri. A conferma di ciò intervengono i dati esposti all'interno del primo capitolo, in cui è stato accuratamente descritto il ritardo che l'Italia ha accumulato, rispetto al confronto europeo, con riguardo

alla Spesa Pubblica devoluta a servizi culturali: l'Italia risulta essere, nel 2017, tra i paesi europei che investono meno in cultura, meglio solo di Regno Unito, Portogallo, Irlanda e Grecia (ai piedi della classifica). Se la spesa pubblica risulta essere, a tutti gli effetti, non sufficiente a valorizzare appieno il patrimonio italiano - che, ricordiamolo, è il più vasto al mondo in termini di densità e numero di beni censiti dall'Unesco -, si rende allora utile, anzi necessario, l'intervento di un altro soggetto in questo scenario, ovvero il Terzo Settore, ai cui enti che ne fanno parte -e che sono impiegati nella valorizzazione del patrimonio- devono essere riconosciuti degli incentivi per il loro intervento nella gestione delle cose di rilevanza storica e culturale.

Tale circostanza non va affatto sottovalutata, soprattutto se si considera che in Europa, l'Italia risulta essere tra i paesi che concedono alcune tra le agevolazioni fiscali più blande agli enti facenti parte il Terzo Settore che decidono di realizzare attività di pubblico rilievo. Prendendo, ad esempio, in esame altri Stati membri, si constateranno dei regimi fiscali completamente differenti, molto più flessibili e disposti alla concessione di agevolazioni rilevanti per i suddetti enti; appare evidente, inoltre, che l'Italia presenti una perdita di gettito statale devoluta ad incentivare la spesa privata a favore della gestione dei beni pubblici inferiore rispetto ad altri stati membri, tra cui Francia, Regno Unito e Germania.

Nello specifico, le percentuali di quota della donazione detraibile, sono nettamente più significative in altri Stati, piuttosto che in Italia. In Francia, ad esempio, è previsto il 60% di detrazione dall'imposta (con possibilità di rinvio dello sgravio fiscale nei 5 anni successivi se la donazione risulta eccedente i limiti previsti), inoltre è prevista la possibilità di deduzione ai fini dell'imposta sul reddito del 50% delle donazioni. Per quanto riguarda il Regno Unito, invece è prevista la deduzione totale della donazione dal reddito d'impresa<sup>18</sup>, eventualità che si verifica anche in Germania (nel limite del 20% del reddito stesso).

Tutti i casi appena descritti presentano, per certo, delle situazioni più lusinghiere di quella che fa riferimento al sistema di agevolazioni fiscali italiano, secondo il quale si effettua una mera distinzione tra le donazioni devolute da persone fisiche (cui è concessa una

---

<sup>18</sup> Sistema Gift Aid, ovvero un sistema in cui la donazione viene incrementata dall'ammontare della deduzione stessa

detrazione del 19% dall'imposta lorda) e le donazioni erogate da società (per le quali è prevista la piena deduzione dal reddito). Dunque, la legislazione italiana sembra voler incentivare unicamente le donazioni effettuate dalle società (soggetti IRES<sup>19</sup>), a discapito delle donazioni dei singoli privati (soggetti IRPEF<sup>20</sup>).

Fatte queste precisazioni, occorre puntualizzare: la concessione di agevolazioni fiscali costituisce un vero e proprio incentivo ai privati a operare in ambiti socialmente rilevanti, quali il settore dei servizi culturali. Dunque, l'ampliamento del suddetto regime fiscale privilegiato, a favore degli enti operanti nella tutela e valorizzazione delle cose di rilevanza storica, costituirebbe un impulso ulteriore alla crescita economica e un fattore strategico per conquistare un vantaggio nel confronto europeo.

Alla luce delle analisi realizzate e degli spunti di riflessione posti, risulta opportuno concludere con un concetto fondamentale e particolarmente affascinante: investire in cultura non implica solamente un'opportunità di crescita economica e di creazione di valore, investire in cultura vuol dire anche investire nel senso civico dei cittadini, indurli a conoscere la bellezza e predisporre le generazioni future ad apprezzare la nostra meravigliosa storia. In questo modo l'investimento in cultura diventa un vero e proprio "acceleratore della comunità" da considerare, sicuramente, tra i più strategici ed efficienti fattori di impulso economico presenti in Italia, se non il più efficiente.

Anche Pierluigi Sacco<sup>21</sup> interviene, a tal proposito, con una frase che sintetizza quanto detto con intensità e precisione: *«Fare cultura deve significare necessariamente fare innovazione sociale, esplorare nuove forme di economia, incentivando una nuova produzione culturale creativa, con la capacità di collegarsi in altri campi»*.

---

<sup>19</sup> Imposta sul Reddito delle Società

<sup>20</sup> Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche

<sup>21</sup> Preside della facoltà di Arti, Mercati e Patrimoni della cultura e docente ordinario di economia della cultura presso l'università IULM a Milano

La trattazione appena conclusa si prefiggeva l'obiettivo di invogliare il lettore a riconoscere la fortuna che ogni cittadino italiano possiede: la fortuna di possedere una fonte di inestimabile di bellezza, bellezza caratterizzante l'immenso e meraviglioso patrimonio artistico e culturale italiano. Si è, inoltre, reso opportuno, quantificare tale patrimonio, in vista di una formulazione della ricchezza ricavabile da esso. Alla luce di ciò, occorre fare leva su un concetto: l'intervento dei privati che si fanno promotori di opere di restauro, tutela e valorizzazione dei beni culturali è giustificato in vista del cosiddetto "diritto alla bellezza".

E questo diritto- che non è un diritto relativo al singolo cittadino, ma, piuttosto, appartenente alla Nazione nella sua interezza, depositaria di una storia dalla portata sconfinata -, più di qualunque altro, deve essere garantito a ciascuno di noi, in vista dell'acquisizione di una dose di sensibilità che solamente l'arte e la cultura possono essere in grado di darci.



## **BIBLIOGRAFIA**

### ***Libri e manuali***

- *A. Torrente, P.Schlesinger – “Manuale di diritto privato”, Giuffré Editore (2013)*
- *F. Di Ciommo – “Manuale di diritto privato”, G. Giappichelli Editore (2010)*
- *G. Volpe - “Un patrimonio italiano”, Utet Editore (2016)*
- *P. Bosi – “Corso di scienza delle finanze”, Mulino Editore (2015)*

### ***Fonti normative***

- *Il codice civile*
- *La Costituzione della Repubblica italiana*

### ***Documenti***

- *“Beni Culturali – Auspichiamo riforma che valorizzi patrimonio culturale-paesaggistico e partecipazione dei cittadini” - FORUM TERZO SETTORE (Comunicato stampa del 1 Agosto 2014)*
- *“Censimento permanente per istituzioni non profit” – Istituto nazionale di statistica (20 dicembre 2017)*
- *“Fondazione Roma, Executive summary” (28 marzo 2013)*
- *“Il futuro delle città d’arte” – mozione del consiglio superiore ‘beni culturali e paesaggistici’ del MIBACT, verbale (12 novembre 2016)*
- *“Il Sistema Economico integrato dei beni culturali” – MIBACT, Camere di commercio d’Italia, Rotoform s.r.l. per la stampa (2009)*
- *“Linee guida per la valorizzazione della cultura in Italia attraverso la collaborazione pubblico/privato” – Associazione Civita (2012)*
- *“Rapporto sul Benessere equo e sostenibile del 2014” - BES 2014”, Istituto nazionale di statistica (ISTAT)*
- *“Rapporto sul Benessere equo e sostenibile del 2017 - BES 2017”, Istituto nazionale di statistica (ISTAT)*

### ***Articoli di giornale***

- *A. Cicerchia – “Non Profit, molto valore”, Il giornale delle Fondazioni (15 gennaio 2018)*
- *G. Rossi – “Le nuove funzioni del Terzo Settore”, Impresa e Stato (rivista della camera di commercio di Milano), n°37/38*
- *M.E. Colombo – “Quale diritto per il patrimonio culturale?”, Il giornale delle Fondazioni (15 novembre 2017)*
- *M.E. Santagati - “Un patrimonio italiano. Beni culturali, paesaggio e cittadini”, Il giornale delle Fondazioni (17 giugno 2017)*
- *R. Bolelli – “Dall’economia della cultura, alla cultura per l’economia”, Il giornale delle Fondazioni (13 febbraio 2017)*

## SITOGRAFIA

- [www.acri.it](http://www.acri.it)
- [www.agenziaentrate.it](http://www.agenziaentrate.it)
- [www.astrid-online.it](http://www.astrid-online.it) - F. Cavazzoni – *“Il ruolo dei privati nella conservazione e nella valorizzazione dei beni culturali”*
- [www.beniculturali.it](http://www.beniculturali.it) - *RAPPORTO MIBACT*
- [www.camera.it](http://www.camera.it), - *“Riforma del Terzo Settore”* (5 settembre 2018)
- [www.federculture.it](http://www.federculture.it) - *“Impresa cultura. Gestione, innovazione, sostenibilità, 13° rapporto annuale 2017”*
- [www.florens2010.it](http://www.florens2010.it)
- [www.FondoAmbiente.it](http://www.FondoAmbiente.it)
- [www.ilsole24ore.it](http://www.ilsole24ore.it)
- [www.istat.it](http://www.istat.it)
- [www.Linkiesta.it](http://www.Linkiesta.it), - F. Cancellato, *“Cura, sviluppo, innovazione: perché le imprese culturali sono più importanti di quanto pensiamo”* (5 luglio 2017)
- [www.luisslearn.it](http://www.luisslearn.it) - *“Il Terzo Pilastro. Il non profit motore del nuovo Welfare”*, Slides Prof.ssa Taccone (a.a. 2017/2018)
- [www.ufficiostudi.beniculturali.it](http://www.ufficiostudi.beniculturali.it) - G. Foggiani, *“Il Ruolo delle Fondazioni e delle Associazioni”*