

Le Fondazioni e le attività museali

Nell'ottobre scorso il Ministero per i beni e le attività culturali, la Regione Piemonte, la Provincia di Torino, la Città di Torino, la Compagnia di San Paolo e la Fondazione Cassa di Risparmio di Torino hanno costituito la Fondazione Museo delle Antichità Egizie di Torino. Un grande evento storico per il sistema dei musei italiani. Per la prima volta il modello di gestione realizzato nei principali musei del mondo viene avviato in Italia. Uno strumento, quello della fondazione di partecipazione, che coinvolge nella fase di gestione e valorizzazione le istituzioni locali e private. Un nuovo modello di museo, nell'ambito del quale verranno organizzati convegni, mostre ed eventi culturali e saranno realizzate ricerche, pubblicazioni, iniziative ed attività didattiche o divulgative, anche in collaborazione con enti ed istituzioni locali ed internazionali. L'Autrice presenta una puntuale analisi delle modalità di gestione dei beni culturali con una particolare attenzione a questo nuovo istituto, ripercorrendo la normativa generale in materia.

Le Fondazioni di partecipazione nella gestione dei beni culturali. Il caso del Museo Egizio di Torino

di **Silvia Galletti**
Avvocato in Roma

Premessa

La necessità di creare forme di utilizzazione ottimali del patrimonio storico-artistico e l'esigenza di garantire adeguati processi di valorizzazione ricorrendo a più convenienti assetti organizzativi e gestionali hanno posto i musei al centro dell'attenzione, manifestando quelle che sono state fino ad oggi le manchevolezze non solo di impianto, ma essenzialmente di funzionamento.

La gestione dei musei e, più in generale quella dei beni culturali, è stata oggetto da parte dell'ordinamento italiano, solo recentemente, di previsioni legislative volte a perseguire i suddetti scopi.

Fino ad oggi, le istituzioni culturali pubbliche (es. poli museali, soprintendenze)

sono state costrette ad adattarsi – sotto il profilo solo privatistico – alle soluzioni contemplate dal Codice civile costituite dalle figure dell'associazione o della fondazione alle quali, in casi particolari, si affiancavano quelle dei comitati senza scopo di lucro.

Rinviando, in tal senso, agli artt. 14 e ss. del c.c. per quanto riguarda la disciplina generale è utile evidenziare lo sviluppo, in Italia, durante i primi anni 90 di un ampio dibattito sulle fondazioni quali strumenti per la tutela, la valorizzazione e la gestione dei beni culturali.

Per quanto siano ancora pochi i musei (a livello statale l'unica ipotesi è quella del Museo Egizio di Torino) con lo *status* di fondazione, il loro numero, se si tiene conto delle previsioni normative, sembra destina-

to a salire considerato che tanto alla P.A. statale quanto a quella locale è stata riconosciuta la possibilità di affidare a fondazioni partecipate o costituite dalle stesse pubbliche amministrazioni la gestione di beni e delle attività culturali, sotto forma di fondazioni bancarie¹ e fondazioni di partecipazione.

In verità, è opportuno procedere con cautela e valutare effettivamente se tale possibilità prevista in astratto sia, di fatto, concretizzabile e in grado di condurre al raggiungimento di quei fini sopra delineati atti a garantire un'adeguata tutela dei beni culturali.

L'aspetto principale nell'ambito delle fondazioni di partecipazione consiste, sicuramente, nel delineare il giusto inquadramento dei rapporti tra pubblico e privato al fine di determinare le competenze amministrative del Ministero e distinguere tra funzioni, servizi ed attività materiali.

Tale distinzione è rilevante, altresì, per ricondurre le diverse attività nell'ambito della tutela e della valorizzazione, da un lato, ed in quello della gestione dall'altro, nonché per valutare se ed in quale modo i soggetti privati possano essere concretamente coinvolti nel loro svolgimento.

Occorre, quindi, in sostanza, esaminare se la partecipazione del privato alla gestione delle attività volte alla cura dei beni e dei servizi culturali sia "libera" oppure limitata entro schemi normativi predefiniti.

Quadro normativo sulla gestione degli istituti della cultura

Il presente studio è volto, sostanzialmente, all'analisi delle modalità di gestione dei musei con particolare attenzione alla struttura delle fondazioni di partecipazione.

Prima di procedere, però, allo studio approfondito di tale nuovo istituto quale possibile forma di gestione, è utile procedere all'individuazione della normativa generale in materia di gestione dei beni culturali², secondo il seguente ordine cronologico:

- legge "Ronchey" (D.L. 14 novembre 1993, n. 4) recante "Misure urgenti per il funzionamento dei musei statali";

- art. 47-*quater* del D.L. 23 febbraio 1995, n. 41 – aggiunto dalla legge di conversione 22 marzo 1995, n. 85 – rubricato "gestione dei beni culturali" (che ha ampliato il novero dei servizi aggiuntivi previsti dalla L. Ronchey e ne aveva previsto il possibile affidamento in gestione a fondazioni culturali e bancarie, società e consorzi);
- art. 10, comma 1, della L. 8 ottobre 1997, n. 352, introduttiva della società Sibec; norma ora sostituita dall'art. 2 della L. 16 ottobre 2002, n. 291, che ha previsto la costituzione della società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo;
- art. 10 del D.Lgs. 20 ottobre 1998, n. 368 istitutivo del Ministero per i beni e le attività culturali, rubricato "Accordi e forme associative";
- il D.M. attuativo 27 novembre 2001, n. 491, regolamento sulla costituzione e la partecipazione a fondazioni da parte del Ministero per i beni e le attività culturali;
- art. 33 L. 448/2001 – legge finanziaria per l'anno 2002, che ha aggiunto la lett. *b-bis* al comma 1 dell'art. 10 del D.Lgs. 368/1998 per la "concessione a soggetti diversi da quelli statali della gestione dei servizi finalizzati al miglioramento della fruizione pubblica e della valorizzazione del patrimonio artistico".
- artt. 115 e seg. del Codice dei beni culturali e del paesaggio (cd. Codice Urbani, approvato con D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42).

Funzioni, servizi e gestione

La Corte Costituzionale con le sentenze del 28 marzo 2003, n. 94 e del 13 gennaio 2004, n. 9, ha ritenuto utili per la materia dei beni culturali il ricorso alle definizioni ed il conseguente assetto delle competenze delineato dal D.Lgs. 368/1998.

Nell'ambito di tale testo le funzioni di tutela sono arricchite da quelle di valorizzazione ed entrambe sono supportate dall'attività di gestione, che rappresenta, inevitabilmente, il punto di partenza per la sussistenza delle altre.

Il rapporto tra questi tre profili ed il carattere servente della gestione rispetto alle altre è stato oggetto di studio anche da parte del Consiglio di Stato nel parere rilasciato sulle società miste costituite e partecipate dal Ministero *ex art. 10 D.Lgs. 368/1998*³.

Dal suddetto parere si evince che la gestione, malgrado sia collegata alla tutela, va, in verità, ricondotta alla valorizzazione per ciò che attiene la ripartizione di competenze legislative tra Stato e regioni, con le inevitabili conseguenze che questo comporta sulla potestà regolamentare.

L'opinione del Consiglio di Stato ha lasciato, in verità, delle forti perplessità in merito ai rapporti che intercorrono tra tutela, valorizzazione e gestione che non sono state risolte neppure dal recente legislatore⁴.

Occorre considerare, infatti, che il Codice è ispirato a principi di natura sostanzialmente finanziaria, quali il "miglioramento degli interventi concernenti i beni e le attività culturali anche allo scopo di conseguire l'ottimizzazione delle risorse assegnate e l'incremento delle entrate", nonché "l'assenza di nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato".

Partendo da tali regole primarie bisogna trarre utili indicazioni nell'interpretazione delle disposizioni relative al coinvolgimento di soggetti privati a seconda della tipologia di attività loro affidata.

Forme di gestione

L'interpretazione della locuzione "gestione" costituisce, sicuramente, uno dei nodi fondamentali da cui partire.

È, infatti, necessario tentare di attribuire alla nozione di gestione un significato giuridico che sia in grado di chiarire, da un lato, l'oggetto e, dall'altro, il grado di apertura all'intervento di soggetti privati.

Chiarendo alcuni dubbi interpretativi sorti in relazione alle definizioni fornite dal D.Lgs. 368/1998, a seguito dell'entrata in vigore del Codice Urbani, la gestione viene intesa quale attività servente alla valorizzazione o meglio come attività di valorizzazione

ad iniziativa pubblica⁵; ne deriva, quindi, la necessità di un coordinamento con le disposizioni dedicate alla gestione dei servizi pubblici.

Se, come già detto, il Consiglio di Stato ha affermato la prossimità della gestione alla valorizzazione, la Corte Costituzionale con la sentenza n. 26/2004 ha statuito che la gestione segue la titolarità del bene.

Ciò, però, va inteso non quale erogazione di un servizio pubblico, bensì come gestione di "servizi relativi a beni culturali di interesse nazionale" *ex art. 33 L. 28 dicembre 2001, n. 448*: apparirebbe, infatti, contraddittorio affidare al soggetto proprietario la gestione del bene, intesa come servizio di valorizzazione, se solo si pensa al processo di trasferimento della gestione dei beni culturali statali agli altri enti territoriali nel rispetto del principio di sussidiarietà verticale.

Per quanto concerne l'oggetto, la gestione può riguardare:

- il servizio pubblico di valorizzazione dei beni culturali;
- il bene culturale senza il servizio pubblico in modo tale che la gestione risulta strumentale alla tutela, in quanto serve soltanto a mantenere il "carattere culturale" del bene;
- le attività strumentali di carattere non culturale, come i servizi accessori.

Per quanto attiene alla gestione del servizio pubblico di valorizzazione questa deve ricondursi, quanto alle competenze ministeriali, agli articoli 114 ss. D.Lgs. 42/2004 per ciò che riguarda i livelli di qualità della valorizzazione e le forme di gestione⁶ ed all'art. 10 D.Lgs. 368/1998 relativamente agli accordi ed alle forme associative.

Gli articoli del Codice Urbani individuano i beni culturali come "beni oggetto di servizio".

La scelta tra le forme di gestione previste dal Codice deve essere motivata in termini di proporzionalità rispetto ai fini da perseguire, senza presunzioni *ex lege* sulla idoneità di alcuni modelli rispetto ad altri, che assicurino un migliore livello di fruizione pubblica o un più adeguato livello di valorizzazione.

L'art. 115 del Codice Urbani prevede l'alternativa tra:

- la forma diretta di gestione che avviene mediante strutture organizzative interne alle amministrazioni;
- la forma indiretta di gestione la quale può, invece, avvenire:
 1. mediante l'affidamento a soggetti costituiti o partecipati in misura prevalente dall'amministrazione cui i beni pervengono (*conferimento in house*);
 2. mediante concessione a terzi con procedure ad evidenza pubblica.

La scelta tra queste due forme di gestione implica la previa valutazione – che deve essere compiuta sulla base dei principi di economicità, efficienza ed efficacia – comparativa di una serie di fattori quali (i) gli obiettivi di valorizzazione che si intendono conseguire; (ii) i mezzi, i metodi ed i tempi. Ai sensi del 4° comma dell'art. 115, mentre lo Stato e le regioni dispongono di maggiore libertà nella scelta tra le due forme di gestione indicate, per gli altri enti pubblici territoriali è prevista quale forma "ordinaria" la gestione mediante affidamento diretto a terzi, salvo che le modeste dimensioni o le caratteristiche dell'attività di valorizzazione rendano conveniente e opportuna la gestione in forma diretta, secondo il modello della gestione c.d. "in economia" prevista dal comma 6 della stessa norma.

Quanto alle modalità dell'affidamento, però, non è stato risolto il nodo relativo alla necessità o meno della gara pubblica, che la scrivente, in base alle considerazioni svolte nel paragrafo conclusivo ritiene, in verità, ancora oggi necessaria.

La scelta per gli enti locali va coordinata con quanto prescritto dal D.Lgs. 267/2000 Testo unico sull'ordinamento degli enti locali (Tuel) con particolare riferimento alle norme in materia di servizi pubblici (artt. 113 e 113 *bis* come modificati dalla L. 24 novembre 2003, n. 326).

Ad ogni modo l'antinomia tra le diverse forme di gestione evidenziate risulta differente in ragione della natura economica o meno dell'attività gestita. Nel primo caso, la

previsione del Codice Urbani, laddove consente l'affidamento diretto anche in caso di semplice partecipazione maggioritaria dell'amministrazione al capitale dell'affidatario, pare limitare la concorrenza, in tal modo risultando recessiva rispetto alla disciplina di principio dell'art. 113 D.Lg. 267/2000 (che con riferimento ai servizi di rilevanza economica, stabilisce che "*le disposizioni del presente articolo che disciplinano le modalità di gestione ed affidamento (...) concernono la tutela della concorrenza e sono inderogabili ed integrative delle discipline di settore. Restano ferme le altre disposizioni di settore e quelle di attuazione di specifiche normative comunitarie*").

Tale previsione è in linea con la giurisprudenza comunitaria in materia di individuazione del requisito dell'influenza pubblica dominante, di cui alla definizione di organismo di diritto pubblico e di ente *in house*⁷.

Nel caso invece dei servizi privi di rilevanza economica non sussistendo il limite inderogabile della tutela della concorrenza, la disciplina del Codice prevarrebbe in quanto speciale e relativa ad uno specifico settore⁸.

Sostanzialmente, quindi, l'affidamento diretto dei servizi culturali ad associazioni e fondazioni costituite o partecipate dagli enti locali, in particolare, assume carattere "di principio" vincolante per il legislatore regionale e per le scelte amministrative degli enti locali.

Diversa e meno complicata è la situazione per lo Stato e le regioni visto che la gestione indiretta può avvenire o *in house* o mediante esternalizzazione (*contracting out*) svolte con procedure ad evidenza pubblica.

In entrambi i casi il rapporto tra l'amministrazione ed il gestore viene regolato con un contratto di servizio nel quale sono specificati: a) i livelli qualitativi di erogazione e di professionalità degli addetti; b) i poteri di indirizzo e controllo spettanti al titolare.

Nell'ipotesi dell'affidamento il requisito del "controllo analogo" (con le modalità e le forme proprie del controllo esercitato dalla P.A. sui propri servizi) comporta ingerenza dell'amministrazione nell'organizzazione dell'attività dell'affidatario distinguendosi, in realtà,

rispetto a quanto accade nei confronti del concessionario considerata l'autonomia imprenditoriale vantata da quest'ultimo.

L'attività deve essere svolta "per conto ed in luogo dell'amministrazione" nel senso che le prestazioni erogate devono rientrare nell'ambito di competenza dell'amministrazione controllante e debbono essere desumibili dall'oggetto sociale dell'affidatario.

A livello statale, le fondazioni costituite o partecipate dal ministero ai sensi del D.M. 27 novembre 2001, n. 491, rappresentano fattispecie di affidamento *in house* soggette a vigilanza da parte del Ministero fondatore⁹.

La tipicità delle previsioni normative, quindi, risulta temperata e l'elenco delle forme di gestione conserva significato prevalentemente ai fini del criterio dell'affidamento, per individuare i casi in cui esso può essere "diretto" ed i casi in cui deve, invece, avvenire in base a procedure "ad evidenza pubblica"¹⁰.

A seguito della pronuncia n. 272/2004 della Corte, che ha dichiarato incostituzionale sia l'art. 113-bis Tuel perché non attinente alla tutela della concorrenza, sia l'art. 113, comma 7 Tuel, laddove indicava minuziosamente i criteri di aggiudicazione della gara e li imponeva alle discipline di settore, occorre chiedersi se possa ancora considerarsi compatibile con la Costituzione l'art. 115 del Codice dei beni culturali atteso che in questo caso la concentrazione del potere normativo in capo allo Stato si scontra non solo con le esigenze di tutela della concorrenza, ma si estende, altresì, all'individuazione della competenza di valorizzazione dei beni culturali, cui la gestione risulta servente¹¹.

A livello statale, pertanto, in tutti i casi in cui il servizio assume rilevanza economica occorre distinguere, ex art. 115 Codice Urbani, le ipotesi della concessione ad evidenza pubblica a soggetto privato dalle ipotesi di affidamento *in house* a struttura mista, prevalentemente, pubblica.

In questo secondo caso si pone, poi, un ulteriore interrogativo: se sia o meno necessaria la soggezione dell'affidatario a controllo analogo, modellato sul tipo del controllo di gestione.

La risposta affermativa, a fronte del silenzio del legislatore, discende dai principi di derivazione giurisprudenziale comunitaria¹² che regolano l'*in house providing*, oggetto della nota della Commissione Ue del 26 giugno 2002 diretta al Governo italiano.

Quanto alla nozione di "controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi..." la Commissione sottolinea che affinché tale tipo di controllo sussista non è sufficiente il semplice esercizio degli strumenti di cui dispone il socio di maggioranza secondo le regole proprie del diritto societario.

Sussiste, infatti, un rapporto che determina, da parte dell'amministrazione controllante, un assoluto potere di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività del soggetto partecipato, che riguarda l'insieme dei più importanti atti di gestione del medesimo.

A parere del Consiglio di Stato, la Commissione sembra alludere ad un fenomeno giuridico assimilabile a quello delle aziende municipalizzate nel quale veniva istituito un nuovo soggetto, con capacità giuridica propria e propri organi, sottoposto, peraltro, a penetranti poteri di vigilanza da parte dell'amministrazione.

Tale fattispecie era caratterizzata dall'obbligo dell'azienda di svolgere la propria attività mediante contratti, scegliendo il contraente mediante procedure ad evidenza pubblica¹³.

Chiare risultano, pertanto, tutte le conseguenze che la normativa sulle procedure stesse comporta anche in materia di beni culturali.

Per ciò che riguarda, invece, la gestione dei servizi relativi ai beni culturali di interesse nazionale, come già evidenziato, l'attuale versione dell'art. 10 D.Lgs. 368/1998 attribuisce al Ministero la scelta tra 3 diverse forme di gestione: a) stipulare accordi con amministrazioni pubbliche e con soggetti privati; b) costituire o partecipare ad associazioni, fondazioni o società, secondo modalità e criteri definiti con regolamento emanato ai sensi dell'art. 17, comma 3, L. 23 agosto 1988, n. 400; b-bis) dare in concessione a soggetti diversi da quelli statali la gestione di servizi relativi ai beni culturali di interesse nazionale.

a) Accordi e strumenti pattizi

È pacifico, sotto tale aspetto, che le pubbliche amministrazioni possano attribuire agli accordi che stipulano con i privati il contenuto che ritengono più conforme alla tutela degli interessi pubblici di cui sono portatrici. Ciò risulta avvalorato dalla generale previsione del nuovo comma 1-*bis* introdotto nell'art. 1 della L. 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme sul procedimento amministrativo) in forza del quale *“la pubblica amministrazione, nell'adozione di atti di natura non autoritativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente”*.

Gli accordi, quindi, possono essere *“liberi”* se non trasferiscono l'esercizio dei compiti di gestione del bene culturale; quando, invece, divengono un mezzo per trasferire la gestione, non possono assolvere pienamente tale ruolo, potendo semmai accedere allo strumento utilizzato per individuare il soggetto gestore ed approssimandosi sostanzialmente e funzionalmente al contratto di servizio.

b) Costituire o partecipare ad associazioni, fondazioni o società

Le società di capitali costituite o partecipate dal Ministero

Tra le forme di gestione *“strutturali”* o di tipo *“istituzionalizzato”* dei servizi *“relativi ai beni culturali di interesse nazionale”* l'art. 10 D.Lgs. 368/1998 annovera il modello della società di capitali. Esso non solo rappresenta la forma, attualmente, più utilizzata per l'esternalizzazione nel settore culturale ma può assumere un ruolo rilevante nella valorizzazione dei beni culturali, che non risulta incompatibile, in via assoluta, con la realizzazione del profitto.

Ciò significa che la società di capitali non deve essere costretta al mero compito dell'acquisizione di risorse finanziarie visto che nessuna normativa impone di ricondurre e limitare l'attività a quella di una società finanziaria¹⁴.

Le fondazioni costituite o partecipate dal Ministero

La fondazione, in particolare la c.d. fondazione di partecipazione, è divenuta strumento tipico di gestione dei beni culturali statali con il D.Lgs. 20 ottobre 1998, n. 368.

Il carattere scarno del suddetto decreto è stato, però, evidenziato dal successivo regolamento ministeriale approvato con D.M. 27 novembre 2001, n. 491 che ad oggi continua a rappresentare la disciplina delle fondazioni di partecipazione sotto il profilo strutturale.

Anzitutto, occorre osservare che se il regolamento sulle società miste costituite/partecipate dallo stesso Ministero è stato ritenuto illegittimo dal Consiglio di Stato perché si occupa di valorizzazione (gestione), allora, alla stregua dello stesso ragionamento, anche per il D.M. 27 novembre 2001, n. 491, dedicato alle fondazioni, sorgono dubbi di illegittimità dopo l'entrata in vigore della L. cost. 18 ottobre 2001, n. 3 e la modifica del Titolo V Cost.

La compatibilità di tale disposizione regolamentare con il mutato assetto delle competenze normative implica la necessità, per parte della dottrina, di interpretarla quale forma di autolimitazione¹⁵ della autonomia fondatrice ministeriale: da tale argomentazione, deriverebbe, però, la natura privata delle fondazioni in esame, non solo sotto il profilo formale ma anche sotto quello sostanziale.

Importante, quanto alla disciplina generale di riferimento per le fondazioni di partecipazione è il parere del Consiglio di Stato con il quale ha chiarito che l'istituto rinviene la propria disciplina nell'art. 12 c.c. (ora art. 1 D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361) nella parte in cui affianca alle associazioni ed alle fondazioni le *“altre persone giuridiche private”* senza che sia quindi necessario definire una disciplina che contenga una commistione tra la normativa prescritta per le associazioni e quella prevista per le fondazioni. Sarà, infatti quest'ultima, a parere del Supremo organo amministrativo a fornire le coordinate fondamentali della fondazione di partecipazione¹⁶.

Origine e natura

Le fondazioni di partecipazione sono sorte traendo ispirazione dal *Trust* di matrice anglosassone e dall'esperienza attuata in Olanda proprio in campo museale e si ispira al principio costituzionale della cooperazione promossa e favorita dalla Repubblica all'art. 45 Cost.: la fondazione di partecipazione viene qualificata come *“l'unione di patrimonio e di persone, è la sintesi tra fondazione e associazione. Essa è costituita sostanzialmente da un patrimonio di destinazione a struttura aperta e si propone di realizzare un'equilibrata sintesi dell'elemento personale, proprio delle associazioni, e dell'elemento patrimoniale, tipicamente presente nelle fondazioni”*¹⁷.

La caratteristica principale dell'istituto si rinviene, sostanzialmente, nella destinazione di un patrimonio alla soddisfazione della volontà del fondatore.

Quanto alla natura l'art. 1 del D.M. 27 novembre 2001, n. 491 *“Regolamento recante disposizioni concernenti la costituzione e la partecipazione a fondazioni da parte del Ministero per i beni e le attività culturali a norma dell'art. 10 del decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368 e successive modifiche”* qualifica la fondazione di partecipazione come soggetto *“con personalità giuridica di diritto privato”* delineando, rispetto alla normativa codicistica, tutta una serie di competenze ministeriali prima mai disciplinate.

La fondazione di partecipazione – che oggi costituisce uno dei modelli italiani di gestione di iniziative nel campo culturale e *no profit* in genere – è considerata da molti una nuova figura soggettiva di diritto privato che, tenuto conto della rilevanza e del peso dei soci di natura pubblica assume però, evidentemente, a parere della scrivente, anche un carattere pubblicistico.

È un istituto senza scopo di lucro, cui ci si può iscrivere apportando denaro oppure beni materiali, immateriali, professionalità o servizi.

La possibilità dei partecipanti di nominare propri rappresentanti negli organi direttivi permette un'armonica e fattiva collaborazione all'interno del medesimo istituto, di

istituzioni pubbliche e private ed il crearsi di una sorta di azionariato diffuso culturale che garantisce diritti e stabilità.

Come accennato, la definizione strutturale delle fondazioni non è riconducibile ormai solo alla modulazione dettata dalla disciplina civilistica, ma comprende assetti largamente delineati da legislazione speciale o da *“ingegnerizzazioni”* dei modelli di organismi costruibili in relazione all'interpretazione espansiva dello stesso art. 12 del Codice Civile (con riferimento alle fondazioni di natura associativa o, più in generale, alle *“altre istituzioni di carattere privato”* riportabili al riconoscimento della personalità giuridica).

Questo, però, a fronte di previsioni normative lacunose, comporta il sorgere di inevitabili problematiche gestionali.

Nel settore culturale il modello fondazionale ha assunto diverse connotazioni. Si parla, infatti, di:

- fondazioni finanziarie: che provvedono al finanziamento di progetti ed attività in ambito culturale, di mostre ed eventi culturali;
- fondazioni di fruizione: che costituiscono e/o gestiscono istituzioni culturali;
- fondazioni di intervento: che realizzano direttamente infrastrutture ed erogano attività (quali ad esempio i centri di ricerca specializzati o i laboratori di studio).

L'evoluzione degli istituti nel settore culturale ha comportato una trasformazione delle stesse organizzazioni fondazionali in formule ibride, organizzative e gestionali, secondo le peculiarità dell'attività prestata e delle finalità perseguite.

La fondazione, meglio delle altre strutture, dovrebbe garantire al Ministero, da un lato, la possibilità concreta di effettuare controlli e, quindi, la perpetuità del legame tra patrimonio e scopo, e, dall'altro, la congruità del patrimonio in merito agli scopi, escludendo, in ogni caso, la finalità lucrativa propria delle società.

Nell'ambito dei modelli fondazionali la preferenza si è diretta nei confronti della fondazione di partecipazione o *“in compartecipazio-*

ne", in quanto, come già visto, è un modello atipico in grado di unire gli aspetti salienti dei diversi schemi giuridici fino ad oggi utilizzati.

Ciò che è necessario rilevare è che per il migliore funzionamento della fattispecie *de qua* anche se deve essere riconosciuto un ruolo di controllo all'ente pubblico che conferisce i beni, tale controllo non deve essere, certamente, troppo penetrante in quanto rischierebbe di scoraggiare l'intervento dei soggetti privati.

Anche per questo, una delle caratteristiche preminenti di tale forma di gestione deve consistere nel garantire un'equilibrata sintesi dell'elemento personale, proprio delle associazioni, e dell'elemento patrimoniale, tipico delle fondazioni.

In verità, è palese come, nella pratica, si sia ancora ben lontani dal raggiungimento di un tale livello minimo di controllo da parte della P.A.

Funzione

La funzione della fondazione è volta a garantire le seguenti attività:

- la gestione e la valorizzazione dei beni culturali;
- la promozione delle attività culturali.

Il primo profilo richiede il conferimento del bene al patrimonio della fondazione, separato da quello del fondatore, nonché il riconoscimento agli organi della fondazione di una piena potestà decisionale in ordine alla gestione del medesimo.

Nel Codice Civile veniva dato rilievo prevalente e centrale all'aspetto patrimoniale, *sull'universitas bonorum* donata ad uno scopo, traendone il distacco dell'ente dal fondatore e della configurazione degli organi come servente.

Tale modello è stato, però, superato dalla prassi statutaria, che ha concentrato l'attenzione sull'organizzazione collettiva la quale utilizza il patrimonio per realizzare lo scopo.

In tale contesto il Ministero, che riveste sostanzialmente il ruolo di fondatore, non potrà evitare di assumere anche funzioni di regolazione e di vigilanza sull'attività della stessa struttura, posto che l'oggetto da perseguire per prescrizione statutaria riguarda

l'esercizio delle proprie competenze istituzionali e, in determinati casi, l'erogazione di un servizio pubblico.

Sotto il profilo delle funzioni occorre rilevare l'evidente lacuna in cui è incorso il legislatore con il Codice Urbani non avendo, di fatto, approfondito l'altro aspetto, sicuramente non meno rilevante, della tutela dei beni stessi concentrandosi, essenzialmente, sul rapporto tra valorizzazione e gestione.

In verità, nel momento in cui i beni vengono concessi in uso alla fondazione, la tutela e la conservazione degli stessi non può certamente passare in secondo piano, con la conseguenza che la mancanza di una disciplina in tal senso produce, attualmente, un'incertezza giuridica e giurisprudenziale di non poco conto.

Benché, infatti, la tutela (quale ulteriore attività inerente i beni culturali) è fatta oggetto di una precisa definizione (art. 3 del Codice) con la quale si cerca di tipizzarne l'ambito, la suddetta funzione continua, concretamente, ad essere caratterizzata da una evasività di fondo, finendo, di fatto a sovrapporsi agli interventi che qualificano la valorizzazione (ciò in quanto entrambe sono funzionali alla conservazione dei beni).

In verità, la valorizzazione e la gestione devono essere subordinate alla necessaria e preventiva funzione di tutela volta a riconoscere, conservare e proteggere i beni culturali per fini di pubblica fruizione; risulta, pertanto, improprio e riduttivo il carattere attribuito, con il Codice Urbani, alle prime due funzioni.

La gestione deve essere intesa, a differenza di quanto sostenuto da alcuni autori sopra citati, quale attività atta a garantire, anzitutto, la tutela e la fruizione oggettiva del bene culturale per poi assicurare la sua valorizzazione.

Ruolo del Ministero: rapporto tra il pubblico ed il privato

Al Ministero, nell'ambito di tali fondazioni alla luce della citata disciplina regolamentare, oltre a quello di fondatore e di autorità governativa preposta dal Codice Civile (art. 25) al controllo sulle fondazioni di diritto privato¹⁸, sono riconosciuti veri e propri poteri di gestio-

ne dell'attività della fondazione, tra i quali l'adozione di atti a contenuto generale che individuano le modalità di partecipazione dei privati; la definizione dei requisiti soggettivi dei membri degli organi della fondazione con le relative cause di incompatibilità e le ipotesi di conflitto di interessi; nonché, infine, la definizione dei parametri di "sana e prudente gestione".

È evidente, pertanto, che la fiducia riposta dal nostro legislatore nel modello della fondazione mista o di partecipazione è subordinata al riconoscimento di un effettivo ruolo di gestione dell'ente pubblico fondatore, che conferisce beni culturali al patrimonio dell'ente e seleziona i privati (mediante modalità ad evidenza pubblica) che garantiscano, soprattutto sotto il profilo finanziario, il raggiungimento dei risultati di gestione stabiliti.

La disparità tra il ruolo del Ministero fondatore ed il ruolo dei fondatori privati si fonda, sostanzialmente, sulla natura e la destinazione dei conferimenti al patrimonio dell'ente: il primo può partecipare al patrimonio fondazionale "mediante il conferimento – in uso e non in proprietà – dei beni culturali che ha in consegna", i secondi, così come gli altri enti pubblici che intendono partecipare alla fondazione, possono conferire altri beni culturali oppure risorse finanziarie serventi a garantire un'adeguata conservazione (e fruizione pubblica) dei beni culturali conferiti¹⁹.

Posto che il conferimento del bene da parte del Ministero è in concessione d'uso, nell'eventualità dell'estinzione della fondazione lo stesso bene è destinato a ritornare nella disponibilità ministeriale, mentre la sorte dei beni conferiti da altri soggetti è rimessa ad apposite previsioni statutarie, in mancanza delle quali l'art. 31 cod. civ. prevede che l'autorità governativa possa disporre la loro devoluzione ad altri enti che hanno fini analoghi.

Senza dubbio, non può essere esclusa in senso assoluto (come già anticipato) la natura pubblica delle fondazioni in esame che riemerge in considerazione del fatto che la componente patrimoniale maggiore è un diritto patrimoniale derivante da un prov-

vedimento amministrativo (concessione in uso del bene culturale).

Secondo un recente inquadramento teorico le fondazioni in esame devono essere comprese, per tali motivi, tra gli enti pubblici a fondo di dotazione associativo, riprendendo un modello utilizzato negli anni '30, che stimolava il coinvolgimento dei privati non attraverso regole associative ma attraverso le regole della rappresentanza degli interessi²⁰. In questo caso la "fondazione di partecipazione" diviene soltanto il mezzo ritenuto più idoneo per coinvolgere finanziatori ed altri enti interessati a valorizzare beni culturali, ma nasconde la sostanza dell'ente pubblico²¹.

Si può, quindi, desumere la natura giuridica privata delle fondazioni culturali, contrariamente alla lettera della normativa, solo se il Ministero non esercita il controllo di gestione sulla relativa attività²². Se così fosse e se si affidasse alle stesse fondazioni la gestione di un servizio culturale a rilevanza economica, la partecipazione maggioritaria del Ministero al fondo di dotazione della fondazione non sarebbe sufficiente a configurare un affidamento *in house*, perché mancherebbe il requisito del "controllo analogo" (esercitato dalla P.A. sui servizi pubblici), necessario anche se non espressamente menzionato dall'art. 115 del Codice dei beni culturali.

Il problema tuttavia non si dovrebbe porre – almeno negli stessi termini – quando l'attività affidata alla cura della fondazione non configuri un servizio pubblico (di tutela e valorizzazione) oppure quando si tratti di servizio privo di rilevanza economica²³.

Il controllo dell'ente pubblico è volto fondamentalmente ad evitare che in caso di estinzione della fondazione non si corra il rischio della devoluzione dei beni ad enti con finalità affini, come previsto dalla normativa codicistica. Proprio per questo è opportuna la previsione di una norma dello statuto che renda possibile il recupero del bene.

La formula della fondazione di partecipazione assegna, indubbiamente, al Ministero un ruolo forte e predominante: l'ente pubblico, infatti, come più volte già evidenziato, è sostanzialmente destinato ad assumere il ruolo di fondatore e di prevalente finanzia-

tore nella costituzione del patrimonio.

Considerato, però, che in Italia tutte le strutture che si intende unire o trasformare in fondazioni sono di proprietà pubblica in quanto la gestione riguarda beni inalienabili, la radice della scelta della fondazione di partecipazione è difforme rispetto a quella che ha fondato la scelta in altri assetti giuridici: nel nostro ordinamento, infatti, si cerca di ottenere mediante la gestione privatizzata in regime di diritto privato una migliore amministrazione del bene pubblico e nell'interesse pubblico²⁴.

La struttura aperta di tali istituti fa sì che i sostenitori che vi entrano a fare parte successivamente alla costituzione pur essendo distinti dai fondatori siano, comunque, rappresentati nell'organo assembleare.

Occorre, in ultimo, rilevare che l'integrale gestione del bene culturale affidata alla fondazione può includere, altresì, l'affidamento dei servizi accessori di cui al D.Lgs. 490/1999, ossia quelli elencati dalla versione aggiornata della L. n. 4/1993 (cd. Legge Ronchey).

Organizzazione interna

Nel testo del regolamento, di cui al D.M. 491/2001, sono previsti sei organi fondazionali, che durano in carica 4 anni e possono essere confermati una sola volta.

In particolare, l'organico è costituito dal presidente, dall'organo di indirizzo (che nomina e revoca gli organi di amministrazione e di consulenza scientifica), dall'organo di controllo e dall'eventuale organo assembleare (composto dai partecipanti alla fondazione diversi dallo Stato, dalle regioni e dagli enti locali, con il compito di designare i propri rappresentanti negli altri organi e di formulare periodicamente proposte e pareri circa le attività della fondazione).

Le nomine vengono effettuate con il sistema "a cascata" sia per i fondatori pubblici (che nominano i loro rappresentanti nell'organo di indirizzo che, a sua volta, nomina i componenti degli organi di amministrazione e di consulenza scientifica) sia per quelli privati (per i quali è prevista l'ulteriore fase della nomina dell'organo assembleare che nomina i

rappresentanti nell'organo di indirizzo).

Tale sistema di nomine è criticato da parte di chi rileva che tenendo conto dei requisiti di imparzialità e competenza individuati dal Ministero, non è chiaro per quale motivo non possa essere attribuita direttamente ai fondatori la nomina non solo dei loro rappresentanti negli organi di controllo e di indirizzo, ma anche in quelli di amministrazione e di consulenza scientifica²⁵.

L'importanza del riconoscimento, nell'ambito del nostro ordinamento, all'istituto della fondazione partecipata è, quindi, subordinato al riconoscimento di un effettivo ruolo di gestione del Ministero, che conferisce beni culturali al patrimonio dell'ente e seleziona i privati che garantiscano, soprattutto sotto il profilo finanziario, il raggiungimento dei risultati di gestione stabiliti²⁶.

Tali argomentazioni evidenziano le difficoltà e le problematiche che rimangono aperte nello svolgimento pratico e concreto delle attività le quali, quindi, mantengono ben poco di quel carattere privatistico che alcuni autori della dottrina hanno riconosciuto alle fondazioni di partecipazione.

Statuto dell'imprenditore commerciale

Una questione al centro del dibattito dottrinale è quella concernente l'applicabilità o meno dello statuto dell'imprenditore commerciale. Secondo alcuni, quando l'attività economica ha carattere accessorio rispetto all'attività istituzionale dell'ente, la fondazione non potrebbe assumere la qualificazione imprenditoriale, per mancanza del requisito della professionalità, che sarebbe, invece, ravvisabile nell'attività non economica dell'ente²⁷.

Sono, invece, di opinione contraria quanti sostengono che in base all'art. 2082 c.c., se la professionalità richiede che l'iniziativa economica sia abituale e non occasionale, ciò non significa che l'attività imprenditoriale debba essere l'attività esclusiva o principale del soggetto agente²⁸.

Il testo definitivo del regolamento non prevede, ad ogni modo, per le fondazioni partecipate, di costituire o partecipare a società di capitali: la possibilità di esterna-

lizzare una serie rilevante di attività riconducibili alla gestione dei beni culturali prevista dall'art. 33 L. 448/2001 dovrebbe, infatti, consentire al Ministero di seguire quella procedura anziché costituire la fondazione e, in seconda istanza, partecipare ad una società di capitali.

Casistica: il Museo Egizio di Torino

Ad oggi l'unico caso presente, nel nostro ordinamento è quello della Fondazione per la gestione del Museo delle Antichità Egizie di Torino, che costituisce, appunto, la prima applicazione a livello nazionale della collaborazione tra Ministero e privati (Ministero per i beni e le attività culturali; la Regione Piemonte; la Provincia di Torino; la Città di Torino; la Compagnia di San Paolo e la Fondazione Cassa di Risparmio di Torino)²⁹.

La fondazione *de qua* ha durata trentennale e non persegue fini di lucro, bensì persegue scopi di valorizzazione, promozione, gestione ed adeguamento strutturale, funzionale ed espositivo del museo, dei beni culturali ricevuti o acquisiti e delle attività museali.

In base allo statuto il Ministero conferisce in uso il bene museale, comprese le relative dotazioni e collezioni, mentre gli altri fondatori debbono conferire "adeguate risorse finanziarie" per la costituzione del fondo di dotazione³⁰.

Rilevante risulta quanto stabilito dall'"atto convenzionale" richiamato dallo statuto³¹: tale atto, quale accordo accessorio rispetto alla concessione d'uso dei beni, deve stabilire le modalità di conferimento da parte del Ministero nonché definire le modalità con cui gli altri fondatori si impegnano a concorrere al finanziamento delle "spese di funzionamento e delle attività della fondazione", nonché a garantire la copertura delle spese necessarie per la ristrutturazione funzionale della sede.

La prima finalità della fondazione consiste nella necessità di reperire capitale per garantire al museo di soddisfare la sua funzione naturale, intesa non solo come adeguata conservazione delle dotazioni, ma

altresì come valorizzazione e maggiore visibilità al pubblico.

Interessante, è senza dubbio, la previsione della possibile partecipazione della fondazione ad altre organizzazioni, comprese società di capitali, che perseguono finalità "coerenti con le proprie e strumentali al raggiungimento degli scopi"³².

Premesso che la fondazione non ha fini di lucro e non distribuisce utili, è evidente che la possibilità in esame riprende la norma originariamente contenuta nello schema di regolamento approvato dal Consiglio dei ministri nella scorsa legislatura³³ che, però, subordinava la costituzione e la partecipazione a società di capitali ad autorizzazione ministeriale, mentre il D.M. 491/2001 tace al riguardo.

L'assenza di tale previsione va, chiaramente, interpretata come mancata imposizione di ulteriori vincoli all'attività fondazionale, lasciando a questa le scelte sull'opportunità di legarsi ad una società di capitali: la fondazione è stata ritenuta strumento di gestione idoneo per conservare e valorizzare il museo, ovviamente, qualora sia sostenuta da un adeguato fondo di dotazione, e può partecipare a società di capitali purché l'attività economica risulti strumentale o comunque connessa al perseguimento delle finalità statutarie.

L'obiettivo di realizzare economie di gestione consente anche la possibilità di stipulare con enti pubblici o soggetti privati accordi o contratti per l'acquisto di beni e servizi, l'assunzione di personale dipendente e "l'accensione di mutui o finanziamenti".

Per ciò che riguarda l'atto di fondazione questo si compone di due negozi distinti:

- il negozio di fondazione, diretto alla nascita del nuovo soggetto giuridico e funzionalmente collegato con il riconoscimento della persona giuridica;
- il negozio di dotazione, mero atto di disposizione patrimoniale accessorio al primo.

Nel caso del Museo Egizio di Torino, la stessa costituzione del fondo di dotazione è rimessa ad appositi atti convenzionali (che insieme all'atto costitutivo saranno valutati

per verificare il raggiungimento concreto degli obiettivi statuari) destinati a chiarire in quali termini gli altri fondatori permetteranno alla fondazione di adempiere alle proprie finalità; la determinazione degli impegni finanziari relativi ai primi cinque anni di attività è, invece, rimessa all'atto costitutivo.

Quanto alla sorte dei beni in caso di estinzione abbiamo visto che di regola per i beni conferiti dagli altri fondatori la condizione futura degli stessi è rimessa ad apposite previsioni statuarie in mancanza delle quali l'art. 31 c.c. prevede che l'autorità governativa possa disporre la loro devoluzione ad enti che hanno fini analoghi. Nel dibattito dottrinale si fronteggiano coloro che ammettono clausole intese al recupero dei beni conferiti e coloro che ritengono tali clausole incompatibili con lo scopo di pubblica utilità che informa l'attività della fondazione, che sarebbe derogabile solo nell'ipotesi in cui il fondatore persegua fini analoghi a quelli dell'ente estinto³⁴.

Ebbene, nel caso di specie, si è scelta una linea poco conveniente per gli altri fondatori, atteso che "gli altri beni acquisiti a qualunque titolo dalla fondazione vengono devoluti allo stesso Ministero o ad altro ente individuato dal consiglio di amministrazione che persegua finalità analoghe a quelle della fondazione estinta"³⁵. Ciò significa, in altri termini, che i beni conferiti dai privati non potranno tornare nella loro disponibilità in caso di estinzione della fondazione.

Se questo è il quadro che risulta dalla disciplina vigente, testimoniante non solo l'ingerenza ministeriale nell'assetto fondazionale, ma altresì la configurabilità di un modello speciale rispetto alle fondazioni in generale ed anche alle stesse fondazioni di partecipazione come *species*³⁶, si dovrà verificare se tale ente morale esprima realmente una forma di autonomia privata e se questa resti preservata dall'applicazione della disciplina speciale esaminata.

Molto, naturalmente, dipenderà da come in concreto l'ente pubblico titolare dei beni museali imposterà il dialogo all'interno della fondazione.

Considerazioni conclusive

Alla luce delle svolte argomentazioni, appare chiaro, a parere della scrivente, la natura ibrida della fattispecie delle fondazioni di partecipazione quale modello per la gestione delle strutture museali.

Il Codice dei beni culturali e del paesaggio, infatti, non sembra avere innovato rispetto al passato.

La partecipazione, l'intenso ed attivo controllo della P.A. in tali strutture attribuisce alle stesse una natura, sostanzialmente, pubblicistica e non sembra, quindi, azzardato ritenere priva di fondamento la tesi che ravvisa nelle stesse istituti di diritto privato in quanto possono ritenersi tali soltanto sotto il profilo formale.

Gli interessi pubblici messi in gioco dall'affidamento a soggetti privati o pubblico-privati di servizi culturali sono tali che, inevitabilmente, continuano ad attribuire alla P.A. penetranti poteri di regolazione e controllo insiti nella stessa titolarità del servizio pubblico.

Come evidenziato i poteri del soggetto pubblico trovano espressione e specificazione nel contratto di servizio stipulato tra l'ente affidante ed il gestore all'atto dell'affidamento. La P.A., infatti, nel momento in cui decide di usufruire del supporto gestionale del privato deve concordare con lo stesso il contenuto del rapporto ed attribuirsi un ruolo di indirizzo e controllo compatibile con l'autonomia del gestore.

La pretesa di operare in via sostanzialmente imperativa in sede di definizione delle regole di svolgimento del servizio, come quella di intervenire sulla struttura organizzativa dei gestori privati, non possono, però, che avere come conseguenza quella di allontanare gli operatori più esperti e qualificati che, in genere, non intendono rinunciare alla loro autonomia.

Nella pratica attuale, considerando la normativa sulle fondazioni di partecipazione, sembra, in verità, che la P.A. sia di fatto incorsa in tale errore.

Con tale nuova fattispecie si è, chiaramente, tentato di camuffare dietro il ricono-

scimento normativo ed astratto della natura privata l'azione e lo svolgimento di un'attività concretamente pubblica.

Se si tiene conto della struttura giuridica delle fondazioni di partecipazione che emerge dalla previsione del Codice Urbani, e delle ampie lacune inerenti allo svolgimento concreto delle attività da parte delle stesse, l'unica interpretazione da attribuire alla volontà del legislatore è, senza dubbio, quella di volere con il suddetto istituto utilizzare i mezzi economici e finanziari apportati dai soggetti privati per un migliore svolgimento di un'attività volta, in ogni caso, al perseguimento di un fine di utilità sociale.

Per poter considerare le fondazioni quali strumenti formalmente e sostanzialmente privati, sarebbe, quantomeno, necessario

far venire meno lo scopo pubblico ed attribuire alle stesse fondazioni la massima libertà di azione limitando al massimo il controllo pubblico: aspetto dal quale, a parere della scrivente, siamo ancora ben lontani.

Pertanto, anche se le nuove previsioni normative hanno riconosciuto la possibilità di scegliere tra diverse forme di gestione e secondo parte della dottrina la fondazione di partecipazione dovrebbe costituire il modello più adatto, le numerose lacune che caratterizzano la disciplina in esame ed i dubbi interpretativi che le stesse lasciano aperti (da non dimenticare, neanche, la questione circa la competenza del giudice ordinario o di quello amministrativo) rendono, di fatto, difficoltoso il decollo e l'utilizzazione concreta della fattispecie.

Note

¹ In particolare su "Le fondazioni bancarie, imprese strumentali e tutela dei beni culturali" ha scritto, da ultimo, G. LEMME, in *Gazzetta ambiente* 3/2004.

² Per utili dati aggiornati sull'impatto applicativo della normativa, si veda il volume *Politiche, strategie e strumenti per la cultura, Secondo rapporto annuale Feder-culture 2004*, a cura di R. GROSSI, Torino, 2004, in particolare par. 1.4 e 2.5; per un'indagine storica si vedano gli scritti curati da V. CAZZATO, *Istituzioni e politiche culturali in Italia negli anni Trenta*, IPZS, Roma, s.d., ma 2001.

³ Parere Cons. Stato del 26 agosto 2002, n. 1794/2002, in *Aedon*, 2/2002, avente ad oggetto lo schema di d.m. regolamento recante disposizioni concernenti la costituzione e la partecipazione a società da parte del Ministero per i beni e le attività culturali a norma dell'articolo 10 del D.Lg. 20 ottobre 1998, n. 368 e successive modificazioni.

⁴ Lo stesso Codice dei beni culturali non ha semplificato l'opera di demarcazione tra le funzioni: M. CAMMELLI, *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio: dall'analisi all'applicazione*, in *Aedon*, 2/2004.

⁵ S. FOÀ, *La gestione dei beni culturali*, Torino, Giappichelli 2001.

⁶ S. FOÀ, *Commento agli artt. 114-117*, in M. CAMMELLI (a cura di), *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, cit., 451 ss.

⁷ D. CANALINI, *L'organismo di diritto pubblico e l'organizzazione in house*, Napoli, 2003.

⁸ Si veda sotto tale profilo la sent. della Corte Cost. 13-27 luglio 2004, n. 272, G. SCIULLO, *Gestione dei servizi culturali e governo locale dopo la pronuncia 272 del 2004 della Corte costituzionale*, in *Aedon*, 3/2004.

⁹ S. FOÀ, *Il regolamento sulle fondazioni culturali a partecipazione statale*, in *Giorn.dir.amm.*, agosto 2002, 829 ss..

¹⁰ G. SCIULLO, *I servizi culturali degli enti locali nella finanziaria per il 2002*, in *Aedon*, 1/2002.

¹¹ Critica l'eccessivo dettaglio delle disposizioni codicistiche M. CAMMELLI, *Un ministero tentato dall'autosufficienza*, in *Il Giornale dell'arte*, 2004, 230 ss.

¹² Ad es. Corte di giustizia Ce, sent. 22 maggio 2003, causa 18/2001, in *Foro amm.* CdS, 2003, 1498.

¹³ Art. 57 ss. del regolamento di cui al D.P.R. 4 ottobre 86, n. 902. Cons. Stato, sez. V, ordinanza 22 aprile 2004, n. 2316, in www.giustizia-amministrativa.it.

¹⁴ N. ROCCO DI TORREPADULA, *Le società per la valorizzazione dei beni culturali*, in *Aedon*, 1/2004.

¹⁵ F. MERUSI, *La privatizzazione per fondazioni tra pubblico e privato*, in *Dir. Amm.*, 2004, 502 ss.

¹⁶ Cons. Stato, Commiss. Spec., 20 dicembre 2000, n. 288/2000, in *Cons. Stato*, 2001, I, 490 ss.

¹⁷ E. BELLEZZA, F. FLORIAN, *Le fondazioni nel terzo millennio*, Firenze, 1998.

¹⁸ Nella scienza giusprivatistica l'affidamento del controllo all'autorità governativa veniva in un primo momento giustificato in ragione dell'assenza di un congegno interno alla struttura dell'ente (assemblea) che consenta una correzione o una regolazione della gestione. F. FERRARA jr, *Le persone giuridiche*, in *Trattato Vassalli*, II ed., ristampa, Torino, 1958, 353.

¹⁹ S. FOÀ, *Il regolamento sulle fondazioni culturali a partecipazione statale*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 2002, 829 ss. Anche per i privati si parla di conferimento, ma è chiaro che gli stessi, quando conferiscono beni al fondo di dotazione, debbono conoscere quale sarà la loro destinazione in caso di estinzione della fondazione, correndo il rischio dell'applicazione dell'art. 31 c.c. In ogni caso, le modalità e la natura del loro conferimento dovrà essere delineata mediante l'accordo stipulato con il soggetto pubblico.

²⁰ F. MERUSI, *op. ult. Cit.*, 510 ss.

²¹ G. ROSSI, *Gli enti pubblici in forma societaria*, in *Servizi pubblici e appalti*, 2004.

²² F. MERUSI, *op. ult. Cit.*, 503.

²³ D'altro canto, al di fuori del campo della gestione *in house*, il conferimento del servizio "privo di rilevanza economica" e la scelta del partner privato restano esposti all'applicazione del generale principio di concorsualità, richiamato dal giudice amministrativo in ossequio ad esigenze di imparzialità e trasparenza: G. SCIULLO, *Gestione dei servizi culturali e governo locale dopo la pronuncia 272 del 2004 della Corte costituzionale*, in *Aedon*, 3/2004.

²⁴ A. DETHERIDGE, "Bello statuto, meglio non applicarlo" in *Il sole 24 ore.com*, 2000.

²⁵ A. CANUTI, *Il regolamento attuativo dell'art. 10 D.Lgs. 368/1998* in *Aedon*, n. 2/2000.

²⁶ I privati saranno destinati ad assumere più un ruolo di sponsor che di effettiva partecipazione alla gestione: A. CANUTI, *Il regolamento attuativo dell'art. 10 D.Lg. 368/1998* in *Aedon*, n. 2/2000; A. DETHERIDGE, *Bello statuto, meglio non applicarlo*, in *Il sole 24 ore.com*, 2000.

²⁷ E. ZANELLI, *La nozione di oggetto sociale*, Milano, 1962, 108 ss.

²⁸ G. IORIO, *Le fondazioni*, Milano, 1997.

²⁹ Si vedano i comunicati stampa del Ministero dei beni e le attività culturali; della Regione Piemonte; della Provincia di Torino; della Città di Torino; della Compagnia di San Paolo; della Fondazione CRT.

³⁰ S. FOÀ, *Lo statuto tipo della fondazione museale: il caso del Museo Egizio di Torino*, in *Aedon*, 2/2003.

³¹ Statuto della Fondazione Museo Egizio di Torino.

³² Cfr. art. 2, comma 4, lett. b) dell'atto costitutivo.

³³ Regolamento attuativo dell'art. 10 D.Lgs. 368/1998, approvato in data 26 novembre 99, in *Aedon*, n. 2/2002. In merito allo stesso si veda A. CANUTI, *Il regolamento attuativo dell'art. 10 D.Lg. 368/1998: un primo commento*.

³⁴ Per la ricostruzione del dibattito dottrinale si veda, A. FUSARO, voce *Fondazione*, in *Digesto discipline privatistiche – Sezione civile*, vol. VIII (1992), 359 ss., spec. 366 s.

³⁵ Art. 14, comma 3, dell'atto costitutivo.

³⁶ Si veda il citato parere del Cons. Stato, Commiss. spec., 20 dicembre 2000, n. 288/2000. In caso di lacune nella disciplina dei singoli istituti speciali non è possibile argomentare il ricorso per analogia alle disposizioni codicistiche relative alle associazioni: si è ad es. negata l'applicabilità di tali disposizioni ad un fondo pensioni, che per i suoi caratteri è stato ritenuto riconducibile nella categoria delle fondazioni, con conseguente legittimità tanto del ricorso a sistemi di democrazia indiretta, mediante i quali i partecipanti designano i soggetti che prenderanno parte alle decisioni dell'ente, quanto dell'uso del referendum, se meramente consultivo: Tribunale Milano, 3 novembre 1994, in *Nuova giur. civ.*, 1995, I, 1076, con nota di M. CAVANNA.

Statuto della “Fondazione Museo delle Antichità Egizie di Torino”

ARTICOLO 1 COSTITUZIONE, SEDE E FONDATORI

1. È costituita la “Fondazione Museo delle Antichità Egizie di Torino”, di seguito denominata “Fondazione”, con sede in Torino, Via Accademia delle Scienze n. 6.

La Fondazione svolge la propria attività secondo le disposizioni del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004 n. 42 “Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell’articolo 10 della Legge 6 luglio 2002, n. 137”, del decreto del Ministro per i beni e le attività culturali 27 novembre 2001, n. 491, recante “Disposizioni concernenti la costituzione e la partecipazione a fondazioni da parte del Ministero per i beni e le attività culturali, a norma dell’articolo 10 del D.Lgs. 20 ottobre 1998, n. 368, e successive modificazioni” e del presente Statuto.

2. La Fondazione ha la durata di trenta anni.

3. Sono Fondatori il Ministero per i beni e le attività culturali, la Regione Piemonte, la Provincia di Torino, la Città di Torino, nonché la Compagnia di San Paolo e la Fondazione CRT. Possono partecipare alla Fondazione altri soggetti, pubblici e privati, secondo quanto previsto dal presente Statuto e dal decreto ministeriale sopra citato.

4. Con apposito atto convenzionale vengono stabilite le modalità di conferimento, da parte del Ministero per i beni e le attività culturali, dell’uso del Museo delle Antichità Egizie di Torino di seguito denominato “Museo”, comprese le relative dotazioni e collezioni e, da parte degli altri Fondatori, delle adeguate risorse finanziarie finalizzate alla costituzione del fondo di dotazione e alla definizione delle modalità con cui gli stessi si impegnano a concorrere al finanziamento delle spese di funzionamento e delle attività della Fondazione, nonché a garantire la copertura delle spese necessarie per la ristrutturazione funzionale della sede, individuando, ove necessario, nuovi edifici idonei allo svolgimento delle attività ed a sostenere gli oneri derivanti dal nuovo allestimento del Museo. L’atto convenzionale stabilisce le modalità con le quali i Fondatori provvedono al ripiano delle eventuali perdite. La determinazione degli impegni finanziari relativi ai primi cinque anni di attività è definita in sede di atto costitutivo.

5. La Fondazione concorda con il Ministero per i beni e le attività culturali le modalità per la prioritaria utilizzazione del personale, ritenuto necessario,

in servizio presso il Museo, con l’assenso degli interessati, dandone comunicazione alle organizzazioni sindacali.

ARTICOLO 2 FINALITÀ E ATTIVITÀ

1. La Fondazione, che non ha fini di lucro e non distribuisce utili, provvede ai suoi compiti secondo le disposizioni di cui all’articolo 11 del decreto ministeriale 27 novembre 2001, n. 491.

2. La Fondazione persegue le finalità della valorizzazione, promozione, gestione e adeguamento strutturale, funzionale ed espositivo del Museo, dei beni culturali ricevuti o acquisiti a qualsiasi titolo e della promozione e valorizzazione delle attività museali.

3. Nell’ambito delle sue finalità, la Fondazione persegue, in particolare:

- a) l’acquisizione di risorse finanziarie sufficienti a garantire un’adeguata conservazione del Museo e dei beni culturali conferiti;
- b) l’integrazione delle attività di gestione e valorizzazione del Museo e dei beni culturali conferiti con quelle riguardanti i beni conferiti dagli altri partecipanti alla fondazione, incrementando nel territorio di riferimento i servizi offerti al pubblico, migliorandone la qualità e realizzando economie di gestione;
- c) la migliore fruizione da parte del pubblico del Museo, delle attività museali e dei beni culturali acquisiti, garantendone, nel contempo, l’adeguata conservazione;
- d) l’organizzazione, nei settori scientifici di competenza della Fondazione, di mostre, eventi culturali e convegni, nonché di studi, ricerche, pubblicazioni, iniziative, attività didattiche o divulgative, anche in collaborazione con enti ed istituzioni, anche internazionali ed organi competenti per il turismo ed, in particolare, con la Regione Piemonte.

4. La Fondazione può, con l’utilizzo di risorse finanziarie proprie o ad essa erogate da terzi, svolgere ogni altra attività ausiliaria, connessa, strumentale, affine, complementare, aggiuntiva o comunque utile od opportuna al perseguimento delle proprie finalità ed a realizzare economie di gestione, quali:

- a) la stipula con enti pubblici o soggetti privati di accordi o contratti per il perseguimento delle proprie finalità, come l’acquisto di beni o servizi, l’as-

sunzione di personale dipendente dotato della necessaria qualificazione professionale, l'accensione di mutui o finanziamenti;

- b) la partecipazione, anche in veste di fondatore, ad associazioni, fondazioni, comitati, e, più in generale, ad istituzioni pubbliche o private, comprese società di capitali, che perseguano finalità coerenti con le proprie e strumentali al raggiungimento degli scopi della Fondazione.

ARTICOLO 3

PATRIMONIO E FONDO DI DOTAZIONE

1. Il patrimonio della Fondazione, quale anche risultante dall'atto costitutivo, è costituito da:

- i diritti d'uso sui beni mobili ed immobili conferiti dal Ministero;
- gli apporti di qualunque natura ed a qualsiasi titolo effettuati dagli altri Fondatori in sede di atto costitutivo;
- i lasciti, le donazioni e le erogazioni di qualsiasi genere, destinati dal disponente ad incremento del patrimonio stesso;
- i beni mobili ed immobili di cui la Fondazione è proprietaria.

2. Il patrimonio, nonché le rendite che ne derivino, sono totalmente vincolati al perseguimento delle finalità statutarie.

3. La stima dei conferimenti avviene, qualora ne ricorrano le condizioni, a norma dell'art. 2343 del codice civile.

4. La Fondazione può ricevere contribuzioni, elargizioni, sovvenzioni e ogni altra liberalità da parte dei Fondatori e di terzi. Queste risorse finanziarie, se non vengono espressamente destinate a patrimonio, costituiscono il fondo di dotazione disponibile per il conseguimento delle finalità statutarie.

ARTICOLO 4

ORGANI E LORO DURATA

1. Sono organi della Fondazione:

- il Collegio dei Fondatori;
- il Presidente;
- il Consiglio di amministrazione;
- il Comitato scientifico;
- il Collegio dei revisori dei conti.

2. Gli organi della Fondazione diversi dal Collegio dei Fondatori durano in carica quattro anni. I loro componenti possono essere confermati una sola volta e, se nominati prima del termine quadriennale, restano in carica sino a tale scadenza.

ARTICOLO 5

COLLEGIO DEI FONDATORI

1. Il Collegio dei Fondatori è composto dai legali rappresentanti dei Fondatori o loro delegati ed è pre-

sieduto dal Presidente della Fondazione, che ne è componente.

2. Il Collegio delibera, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, su:

- nomina del Presidente della Fondazione;
- nomina del Consiglio di amministrazione;
- nomina del Collegio dei revisori dei conti;
- modificazioni dello statuto;
- ammissione di nuovi Fondatori;
- adozione del documento programmatico pluriennale che determina le strategie, le priorità e gli obiettivi da perseguire, nonché i relativi programmi di intervento cui deve attenersi la Fondazione;
- esercizio dell'azione di responsabilità, comportante la revoca immediata dalla carica, nei confronti del Presidente, del Direttore e del Collegio dei revisori.

3. Il Collegio dei Fondatori determina, inoltre, su proposta del Presidente, l'indennità di carica per i membri del Consiglio di amministrazione.

4. I progetti di bilancio preventivo e di bilancio d'esercizio, prima della loro sottoposizione al Consiglio di Amministrazione per l'approvazione ai sensi dell'art. 9, comma secondo lettere a) et b), nonché la versione finale dei bilanci saranno inviati a tutti i Fondatori.

5. Il Presidente trasmette ai Fondatori i documenti di volta in volta richiesti dai consiglieri di amministrazione da essi nominati, relativamente a qualsiasi iniziativa e/o procedura della Fondazione.

ARTICOLO 6

PRESIDENTE

1. Il Presidente è nominato dal Collegio dei Fondatori su proposta del Ministro per i beni e le attività culturali.

2. Il Presidente ha la legale rappresentanza della Fondazione e ne promuove le attività.

3. Il Presidente presiede il Consiglio di amministrazione, stabilendo l'ordine del giorno e dirigendone i lavori.

4. Nei casi di necessità e di urgenza, il Presidente adotta, nell'interesse della Fondazione, i provvedimenti di competenza del Consiglio di amministrazione, riferendone al medesimo senza indugio, e li sottopone alla ratifica del Consiglio stesso in occasione della sua prima riunione.

5. In caso di assenza o di impedimento del Presidente assume le funzioni di questi il componente il Consiglio di amministrazione più anziano d'età.

ARTICOLO 7

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

1. Il Consiglio di amministrazione è nominato dal Collegio dei Fondatori ed è composto da nove membri, di cui:

- a) due designati dal Ministro per i beni e le attività culturali, tra cui il Presidente;
- b) il Direttore regionale per i beni culturali del Piemonte;
- c) uno designato dal Presidente della Regione Piemonte;
- d) uno designato dal Presidente della Provincia di Torino;
- e) uno designato dal Sindaco di Torino;
- f) tre designati congiuntamente dagli altri Fondatori.

2. I Consiglieri possono essere sostituiti durante l'espletamento del loro mandato dai Fondatori che li hanno designati.

3. Il Presidente, non meno di sessanta giorni prima della scadenza del Consiglio, invita i Fondatori alle designazioni di rispettiva competenza.

4. Ai membri del Consiglio di amministrazione spetta, oltre all'indennità di carica prevista dall'articolo 5, comma 3, il rimborso delle spese occasionate dalla carica stessa.

ARTICOLO 8

FUNZIONAMENTO DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

1. Il Consiglio è convocato dal Presidente. Esso si riunisce almeno due volte l'anno ed ogni qual volta il Presidente lo ritenga opportuno, ovvero su richiesta scritta di almeno tre componenti.

2. Le sedute del Consiglio si tengono di regola presso la sede della Fondazione.

3. L'avviso di convocazione, con l'indicazione sommaria degli argomenti da trattare, viene inviato, con qualsiasi mezzo idoneo ad assicurarne la ricezione, ai Consiglieri ed al Collegio dei revisori almeno quattro giorni prima di quello fissato per la riunione. Nel caso di particolare urgenza la convocazione può avvenire con semplice preavviso di 48 ore.

4. Per la validità delle deliberazioni è necessaria la presenza della maggioranza dei componenti e le relative deliberazioni sono prese a maggioranza dei presenti; in caso di parità prevale il voto di chi presiede.

ARTICOLO 9

POTERI DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

1. Sono riservate al Consiglio di amministrazione le deliberazioni in materia di programmazione annuale delle attività della Fondazione.

2. Il Consiglio delibera, in particolare, su:

- a) approvazione del bilancio preventivo annuale;
- b) approvazione del bilancio d'esercizio;
- c) approvazione e modifica di regolamenti interni;
- d) nomina e revoca del Direttore a maggioranza assoluta dei suoi componenti, su proposta del Presidente, sentito il parere del Comitato scientifico,

co, determinando il relativo compenso e la durata del suo incarico;

- e) nomina e revoca dei componenti del Comitato scientifico, definendone l'eventuale indennità ed il rimborso spese.

3. Le deliberazioni concernenti le materie di cui al comma 2, lettere a) e b), sono assunte con il voto favorevole del Presidente.

ARTICOLO 10

DIRETTORE

1. Il Direttore della Fondazione è nominato dal Consiglio di amministrazione a maggioranza assoluta dei suoi componenti, su proposta del Presidente, sentito il Comitato scientifico, e deve essere dotato di specifica e comprovata esperienza nella gestione di musei o di importanti analoghe istituzioni culturali. La deliberazione di nomina deve far constare l'esistenza dei requisiti richiesti.

2. Il Direttore esercita, nei limiti fissati dal Consiglio di amministrazione, le funzioni di amministrazione e svolge i compiti di gestione della Fondazione, nonché di proposta e di impulso in merito agli obiettivi ed ai programmi di attività della Fondazione.

3. Il Direttore partecipa, senza diritto di voto, alle riunioni di tutti gli organi della Fondazione.

ARTICOLO 11

COMITATO SCIENTIFICO

1. Il Comitato scientifico è nominato dal Consiglio di amministrazione ed è presieduto da uno studioso di chiara fama in egittologia, designato dal Ministro per i beni e le attività culturali, su proposta del Direttore generale per i beni archeologici del Ministero. Esso è composto, oltre che dal Presidente, da sei membri scelti tra personalità di riconosciuto prestigio nel campo della cultura e dell'arte e dotate di specializzazione professionale, comprovata esperienza e specifica competenza, in particolare, nei settori di attività della Fondazione.

2. Il Comitato scientifico si riunisce su convocazione del Presidente o su richiesta di almeno tre componenti. Il Comitato delibera a maggioranza dei partecipanti.

3. Il Comitato scientifico si pronuncia in ordine agli indirizzi, ai programmi ed alle attività scientifiche e culturali della Fondazione.

4. Il Comitato scientifico segnala al Ministero per i beni e le attività culturali ed al Consiglio di amministrazione le attività della Fondazione non coerenti con le disposizioni del decreto legislativo n. 490 del 1999 e con il conseguimento delle finalità statutarie. Il Ministro, nei casi più gravi, può disporre la revoca del conferimento in uso dei beni culturali conferiti.

ARTICOLO 12 COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

1. Il Collegio dei revisori dei conti è composto da cinque membri effettivi, nominati dal Collegio dei Fondatori, di cui:

- a) due membri, di cui uno con funzioni di Presidente, designati dal Ministro per i beni e le attività culturali;
- b) un membro designato dal Ministro dell'economia e delle finanze;
- c) un membro designato congiuntamente dalla Regione Piemonte e dagli Enti pubblici territoriali fondatori;
- d) un membro designato congiuntamente dagli altri Fondatori.

2. Il Collegio dei revisori verifica l'attività di amministrazione della Fondazione, accertando la regolare tenuta della contabilità, la corrispondenza del bilancio alle risultanze dei libri e delle scritture contabili e l'osservanza dei principi di cui all'articolo 2426 del codice civile; in particolare esercita le funzioni indicate negli articoli 2403, 2404, 2405 e 2407 del codice civile.

3. I membri del Collegio dei revisori possono, in qualsiasi momento, procedere, anche individualmente, ad atti di ispezione e controllo, nonché chiedere agli amministratori notizie sull'andamento delle operazioni della Fondazione o su determinati affari. I membri del Collegio partecipano alle riunioni del Consiglio di amministrazione.

4. Il Collegio dei revisori informa immediatamente il Ministero per i beni e le attività culturali, e ne dà comunicazione al Consiglio di amministrazione ed al Collegio dei Fondatori, di tutti gli atti o i fatti, di cui venga a conoscenza nell'esercizio dei propri compiti, che possano costituire irregolarità di gestione ovvero violazione di norme che disciplinano l'attività della fondazione.

ARTICOLO 13 ESERCIZIO E BILANCIO

1. L'esercizio ha inizio il 1° gennaio e si conclude il 31 dicembre.

2. Al termine di ogni esercizio, e comunque entro il 30 aprile, il Direttore redige il bilancio d'esercizio e la relazione sulla gestione, illustrante, in apposita sezione, gli obiettivi perseguiti dalla Fondazione e gli interventi realizzati. Nella redazione di tali documenti il Direttore si attiene alle regole di ordinata contabilità, ai principi contabili nazionali ed internazionali, nonché a quanto previsto dal codice civile in materia di redazione di bilancio.

3. Entro il 31 ottobre il Direttore redige il documento programmatico previsionale dell'attività relativa all'esercizio successivo.

ARTICOLO 14 VIGILANZA, SCIoglimento E LIQUIDAZIONE DELLA FONDAZIONE

1. Il Ministero per i beni e le attività culturali esercita la vigilanza sulla Fondazione ed, in particolare, i poteri di cui agli articoli 13 e 14 del decreto ministeriale 27 novembre 2001, n. 491.

2. In caso di estinzione della Fondazione, i beni culturali conferiti in uso dal Ministero per i beni e le attività culturali ritornano nella disponibilità di quest'ultimo.

3. Gli altri beni acquisiti a qualunque titolo dalla Fondazione vengono devoluti allo stesso Ministero o ad altro Ente individuato dal Consiglio di amministrazione, che persegue finalità analoghe a quelle della fondazione estinta.

4. Per quanto non espressamente previsto nel presente statuto si applicano le disposizioni di legge e del codice civile.

SCHEDA STORICA SUL MUSEO EGIZIO DI TORINO

La presenza di preziosi reperti egizi nelle collezioni sabaude risale al Seicento, con l'acquisizione della famosa Mensa Isiaca e con circa trecento pezzi, tra cui tre grandi statue, inviate nel 1760 da Vitaliano Donati, professore dell'Ateneo torinese, per espresso ordine del re Carlo Emanuele III.

La collezione di antichità greche, romane ed egizie era allora raccolta nel Palazzo dell'Università di Via Po.

L'atto di nascita ufficiale del museo Egizio di Torino, ora uno dei più importanti del mondo per la qualità e la ricchezza delle sue collezioni, risale però al 1824, quando il re Carlo Felice ebbe l'occasione di acquistare un'imponente serie d'antichità egizie raccolte dal piemontese Bernardino Drovetti, console di Francia in Egitto all'epoca di Napoleone. Fu investita una notevole somma per l'epoca, tale da pesare notevolmente sul bilancio del piccolo stato, quattrocentomila lire, e certamente oneroso ed avventuroso fu il trasporto da Livorno, dove i pezzi arrivarono via mare, a Torino.

La collezione raccolta da Drovetti era costituita da oltre cinquemila pezzi, tra cui 98 statue. Una delle più significative è quella, ora celeberrima, di Ramesse II: comprendeva poi stele e tavole d'offerta, sarcofagi e mummie, oggetti di bronzo e di legno, ceramiche, mobili, gioielli e tessuti ed una straordinaria raccolta di papiri. Soprattutto questi ultimi attirarono l'attenzione di Jean-François Champollion, che due anni prima aveva decifrato la stele di Rosetta. Champollion si recò immediatamente a Torino per prendere visione della collezione e lasciò appassionante descrizioni, oltre che un inventario.

L'Egitto antico era allora quasi completamente sconosciuto, soprattutto per gli aspetti legati alla vita quotidiana ed il Museo Egizio di Torino raccoglieva, da tale punto di vista, reperti assolutamente unici: il papiro con la pianta della tomba di Ramesse IV, il c.d. "Papiro Regio" la piantina della zona aurifera nello Uadi Hammamat, sarcofagi, mummie, animali sacri imbalsamati ecc.

Il Re fece adattare appositamente dall'architetto Giuseppe Maria Talucchi l'edificio costituito da Guarino Guarini nella seconda metà del Seicento per il Collegio dei Nobili Convittori dei Santi Maurizio e Lazzaro, allora parzialmente occupato dall'Accademia delle Scienze. Fu completata l'ala affacciata su Piazza Carignano, riadattato l'atrio e ricavato all'interno un imponente scalone.

Dal 1831 il Museo fu dichiaratamente pubblico e nel 1832, dopo esser stato riunito al Museo di Antichità, divenne Museo di Antichità e Egizio. Amministrato straordinariamente dallo Stato fino al 1875, il Museo fu poi amministrato dall'Università con aiuti di provincia e comune che costituirono un Consorzio Universitario allo scopo. Dal 1880 circa fu amministrato di nuovo direttamente dallo Stato: nel 1882 i Musei e Gallerie, annessi agli Istituti di Insegnamento, furono distaccati e posti sotto il Ministero alla Pubblica Istruzione.

La seconda metà dell'Ottocento vede il Museo impegnato nella sistemazione e catalogazione della collezione, cui nel frattempo si erano aggiunti altri reperti provenienti da acquisti e donazioni. Tra la fine del-



Papiro



Ramesse II

L'Ottocento e i primi vent'anni del Novecento il museo, per merito del nuovo direttore, il biellese Ernesto Schiaparelli, triplica le sue collezioni con oggetti provenienti da acquisti e da scavi accuratamente programmati allo scopo di ottenere una documentazione completa sulla civiltà egizia dalla preistoria all'età copta. Schiaparelli lavorò in decine di siti della Valle del Nilo, ma soprattutto a Deir el Medina, villaggio di operai e artigiani addetti alla costruzione delle necropoli reali nelle Valli dei Re e delle Regine e Gebelein poco a sud di Luxor. Tra i reperti spiccano le pitture delle tombe di Iti (XI dinastia), i sarcofagi con defunti da tombe intatte, il corredo della tomba del governatore e sommo sacerdote Ini, da Gebelein. Eccezionali le scene recuperate dalla cappella di Maïa da Deir el Medina e soprattutto il corredo intatto dell'architetto Kha, con l'"amata" moglie Merit, sempre da Deir el Medina.

Le consistenti acquisizioni del Museo dovute all'attività di Schiaparelli cominciarono ad evidenziare problemi di spazio nel Museo: erano stati del resto acquisiti circa 17000 pezzi, tra cui migliaia di vasi, accolti, ma certo non adeguatamente valorizzati in un nuovo edificio, la c.d. Manica Nuova. Nel 1930 si aggiunsero inoltre altri reperti, grazie all'attività di Giulio Farina, continuatore della Missione Archeologica Italiana in Egitto: di straordinario interesse un antichissimo tessuto da una tomba preistorica di Gebelein.

Il Museo Egizio divenne così nel 1939 una Soprintendenza Speciale con la denominazione di Soprintendenza alle Antichità Torino II - Egittologia. Dopo il 1971 fino alla costituzione del Ministero dei beni culturali fu denominata Soprintendenza alle antichità egizie e dal 1975 Soprintendenza Speciale al Museo delle Antichità Egizie.

Dopo la separazione dal punto di vista amministrativo, le collezioni archeologiche ed egizie furono separate anche fisicamente (1980), quando il Museo di Antichità fu trasferito nella nuova sede nelle ex serre di Palazzo Reale, tra Corso Regina Margherita e Via XX Settembre.

Eccezionale arricchimento del Museo è il tempio rupestre di Ellesija, dedicato da Thutmosi III e donato dall'Egitto all'Italia (1969) quale riconoscimento dell'opera prestata in occasione delle campagne dell'UNESCO per il salvataggio dei templi nubiani. Fino al 2004 la collezione è stata incrementata da acquisti e donazioni.

Negli anni più vicini a noi è stato proseguito il progetto di completa catalogazione e restauro degli oltre 30000 reperti che costituiscono le collezioni del Museo, di Silvio Curto prima e di Anna Maria Donadoni poi. Grazie alla prima convenzione tra la Fondazione San Paolo per la Cultura, la Scienza e l'Arte ed il Museo, nel 1988, viene ristrutturata la c.d. Manica Nuova, ora destinata ad uffici e biblioteca, e ricavata una grande sala esplosiva sotterranea, in cui sono visibili, oltre agli oggetti del Medio Regno provenienti da siti scavati da Schiaparelli, le mura della città romana di Augusta Taurinorum. Più recentemente (2000) sono state aperte al pubblico le sale che un tempo ospitavano parte della collezione del Museo di Antichità, da cui ora parte il percorso del Museo Egizio. Queste sale costituiscono l'accesso al Museo attraverso un percorso cronologico e topografico che, iniziando dall'Egitto predinastico, prosegue con l'Antico Regno ricollegandosi con la sezione topografica precedentemente inaugurata. Nel 2003, in occasione della Mostra sugli artigiani di Deir el Medina, è stata completamente riallestita la sala III al Piano Primo per mostrare in un contesto proprio parte dell'enorme quantità di oggetti provenienti da questo sito, tra cui il corredo della tomba di Kha.

Il Museo Egizio è uno dei simboli della città e certamente tra i più amati e visitati dal pubblico, nonché un elemento di grande richiamo turistico, sia per il valore indiscutibile delle collezioni, sia perché ad esso è stata sempre legata una attività di ricerca sull'Egitto antico che costituisce anch'essa patrimonio e prestigioso elemento caratterizzante la città di Torino.

Si è riconosciuta la necessità di valorizzare le straordinarie collezioni del Museo Egizio nella loro sede storica presso il Palazzo di Via Accademia delle Scienze, e di recuperare contemporaneamente nuovi spazi espositivi.

I lavori preliminari per la trasformazione del Museo in Fondazione sono stati avviati dal ministro Giuliano Urbani nel 2001.

Sono ora in programma da parte del Ministero per i beni e le attività culturali, i lavori necessari per il trasferimento della Galleria Sabauda, che ora occupa i piani superiori del Palazzo, nella c.d. Manica Nuova di Palazzo Reale, dove si sta ampliando anche il Museo di Antichità.

Si sono quindi poste tutte le condizioni per un ripensamento ambizioso dei poli museali cittadini e per una adeguata rivalutazione dei nuclei di collezioni, coerentemente con i progetti di valorizzazione del patrimonio monumentale che qualifica storicamente il centro della città.