



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI FERRARA

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA ISTITUZIONI TERRITORIO

Corso Ercole I d'Este, 44 - 44100 Ferrara

Quaderno n. 14/2006

September 2006

**La riapertura di un teatro comunale
in una prospettiva economico aziendale:
forme di gestione e sostenibilità economica**

Fabio Donato

Quaderni deit

Editor: Giovanni Ponti (ponti@economia.unife.it)

Managing Editor: Marisa Sciutti (sciutti@economia.unife.it)

Editorial Board: Giovanni Masino
Simonetta Renga

<http://newdeit.economia.unife.it/quaderno.phtml>

La riapertura di un teatro comunale in una prospettiva economico aziendale: forme di gestione e sostenibilità economica

Fabio Donato *

Abstract

The re-opening of a municipal theatre in a business economics perspective: governance systems and financial sustainability

The present work aims at analyzing the subject of the management of a municipal theatre, in the case of a re-opening, in a business economics perspective. Recently, in Italy there has been many cases of re-opening of municipal theatres, mainly tied to the offering of financing scheme on behalf of the EU. This process has to be envisaged in a managerial perspective. In fact, there is the risk that, without a business economics analysis, the re-opening of a municipal theatre means the emerging of a deficit that affect the local authority balance sheet, and, eventually, the public finance. Hence, it is particularly necessary to carry out two kind of analysis: the analysis of the most appropriate governance system and the analysis of the most appropriate tools for planning, programming and controlling the financial performance.

Keywords: cultural management, public management, management control systems, public governance

JEL Classification: M2, Business Economics

* Professore Associato di Economia Aziendale presso la Facoltà di Economia dell'Università di Ferrara. E-mail: donato@economia.unife.it

1. La riapertura di un teatro nella prospettiva del management culturale

Negli ultimi anni si è assistito ad un riorientamento dei criteri di conduzione dei teatri italiani verso logiche che contemplassero anche logiche di tipo economico aziendale. Tale fenomeno, è bene osservare, non risulta essere isolato o discontinuo rispetto a quanto avviene più in generale nel settore dei servizi pubblici. A partire dagli anni novanta, infatti, nel nostro Paese si è assistito ad una graduale applicazione di principi, criteri e strumenti di tipo economico aziendale ai diversi settori delle pubbliche amministrazioni. Si è trattato, nei fatti, della ricerca di un nuovo equilibrio, in grado di coniugare efficacia dell'azione, efficienza nell'utilizzo delle risorse e socialità nelle scelte, che si è sviluppato lungo molteplici direttrici¹

La logica di fondo dell'insieme di tali provvedimenti ha inteso essere il superamento di un modello di gestione di tipo burocratico, particolarmente attento agli aspetti di validità formale nelle procedure di realizzazione del servizio e molto meno agli aspetti di validità sostanziale dello stesso, ossia della sua aderenza alle esigenze dei cittadini. Secondo il modello economico aziendale italiano, che si inserisce nel filone di studi internazionali sul *new public management*, non è dunque sufficiente che i servizi pubblici siano realizzati secondo criteri di correttezza formale, ma è anche indispensabile che essi siano realizzati in condizioni di efficacia; che siano cioè in grado di rispondere alle attese dei cittadini sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo, sia in condizioni di efficienza, cioè con il minor consumo possibile di risorse². Sono i bisogni della società, dunque, il motore del cambiamento, che si riflette sui modelli di gestione, sugli assetti istituzionali, sulle determinanti del consenso politico. Non a caso la crisi del modello burocratico avviene nel nostro paese proprio agli inizi degli anni novanta, quando l'Italia è investita da una violenta crisi che riguarda sia l'assetto istituzionale sia il sistema politico sia il sistema della finanza pubblica.

Se il mutamento del modello di gestione, con l'avvio del passaggio dal sistema burocratico a quello economico aziendale, avviene sulla spinta dei mutamenti dei bisogni, delle attese e delle esplicite richieste dei cittadini, che agiscono simultaneamente sia sull'assetto istituzionale sia sul sistema politico sia sul modello di gestione delle risorse pubbliche, nondimeno deve essere sottolineato che tale mutamento segue un percorso già avviato in altri paesi, europei e non³. Già a partire dagli anni ottanta, infatti, in numerosi paesi anglofoni era stato avviato un processo di ripensamento dei criteri di conduzione delle amministrazioni pubbliche verso logiche economico aziendali. Tale processo a livello internazionale ha significato il passaggio dalle logiche di *public administration*, che

¹ Al riguardo, L. Anselmi, *Il processo di trasformazione della pubblica amministrazione. Il percorso aziendale*, Torino, Giappichelli, 1995

² Sul tema, L. Anselmi (a cura di), *L'azienda comune*, Rimini, Maggioli, 1993.

³ Si rimanda a E. Borgonovi, *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*, Milano, Egea, ultima edizione, 2005

riprendono sostanzialmente i criteri del modello burocratico, alle logiche del *new public management*, tramite l'adozione di criteri economico aziendali⁴. Nel caso italiano, tuttavia, si concorda con Anselmi quando afferma che l'elemento decisivo e scatenante l'effettivo avvio del cambiamento sia stata la grave crisi finanziaria che ha investito il Paese in quegli anni⁵.

Se questo, sia pure in estrema sintesi, appare essere la cornice all'interno della quale è avvenuta l'introduzione del modello economico aziendale a livello di intero settore pubblico, appare interessante chiedersi se essa possa essere applicata *tout court* al settore culturale ed al settore teatrale in particolare.

Anche nel caso dei teatri, la chiave di lettura del processo in corso di evoluzione verso approcci gestionali che siano coerenti anche con i principi economico aziendali muove dalla convinzione che il motore del cambiamento sia l'evoluzione del contesto economico e sociale in cui un teatro è inserito e l'evoluzione dei bisogni, attese ed esplicite richieste da parte dei cittadini e delle diverse categorie di interlocutori sociali. Tale evoluzione impatta sui teatri sia in modo diretto che indiretto. In modo diretto attraverso le richieste di una diversa tipologia di offerta teatrale da parte dei cittadini, che consideri maggiormente temi quali l'innovazione, l'accoglienza, l'apertura nei confronti dell'esterno e la partecipazione. In modo indiretto, attraverso i riflessi sul sistema istituzionale e normativo, oltre che sulle determinanti del consenso politico, nella consapevolezza che la maggior parte dei teatri italiani operano nell'ambito della sfera pubblica, o sono da questa profondamente influenzati.

L'evoluzione del contesto sociale, il mutarsi dei bisogni, le richieste e le aspettative dei cittadini, il divenire dell'assetto istituzionale, le difficoltà della finanza pubblica l'attenzione delle forze politiche nei confronti delle iniziative culturali quali strumenti di sviluppo⁶, di identità locale e nazionale, e di consenso, tutti questi elementi hanno concorso congiuntamente ed in modo vicendevolmente rafforzantesi a spingere i teatri verso modi di operare che, accanto agli obiettivi artistici, considerassero anche la ricerca dell'efficacia, dell'efficienza e, in definitiva, della economicità.

Come è ben noto nella letteratura economico aziendale⁷, per efficacia si intende la capacità di raggiungere gli obiettivi (quantitativi, qualitativi, sociali) programmati, mentre per efficienza si intende la capacità di raggiungere gli obiettivi programmati con il minor consumo possibile di risorse. Laddove si sia in presenza di una adeguata programmazione, che miri all'equilibrio tra i

⁴ Cfr C. Hood, *A public management for all seasons?*, in "Public administrations", vol. 69, 1992; D. Osborne, T. Gaebler, *Reinventing government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, Reading, MA, Addison Wesley, 1992

⁵ Cfr L. Anselmi, *Il processo di trasformazione della pubblica amministrazione. Il percorso aziendale*, op. cit.

⁶ Sul tema dello sviluppo economico ed industriale, P. Bianchi, *La rincorsa frenata: l'industria italiana dall'unità nazionale all'unificazione europea*, Bologna, Il Mulino, 2002

⁷ Si veda L. Anselmi et al, *Il controllo di gestione nelle amministrazioni pubbliche*, Rimini, Maggioli, 1997

costi da sostenere per le iniziative programmate e le risorse già disponibili e quelle effettivamente conseguibili tramite politiche di *fundraising* o di attrazione degli spettatori, il raggiungimento degli obiettivi di efficacia (iniziative di qualità che consentano determinati livelli di ricavi da biglietti di ingresso, ricavi da sponsorizzazioni ed altri contributi, pubblici e privati, oltre che ricavi da attività commerciali accessorie) e quelli di efficienza (migliore contenimento dei costi per quel livello di qualità dell'iniziativa) può consentire al teatro di raggiungere condizioni di economicità, ossia di equilibrio tra costi e ricavi. Il ché non significa, si badi bene, che il teatro debba coprire tutti i costi con risorse proprie, senza contributi di terzi. Il contributo di terzi, soggetti pubblici o privati, deve infatti essere pienamente considerato come una forma di ricavo, ossia come il riconoscimento, da parte di un soggetto pubblico o di un soggetto privato, del valore sociale dell'attività svolta dal teatro che, come tale, deve essere sostenuta.

Muovendo da questa chiave di lettura si proverà ora ad analizzare, da una prospettiva economico aziendale, il tema della riapertura di un teatro comunale. Recentemente, infatti, nel nostro paese, anche grazie a contributi finanziari esterni, spesso di provenienza comunitaria, si è assistito ad un progressivo riaprirsi di teatri comunali abbandonati o in disuso. Si tratta di un processo di particolare interesse, che necessita di essere considerato anche da una prospettiva economico aziendale. In tal senso, risulta essere di importanza essenziale, all'atto della riapertura del teatro, procedere a due ordini di analisi: da un lato l'analisi di quelle che possono essere le più appropriate forme di gestione; dall'altro l'analisi dei criteri e degli strumenti attraverso i quali introdurre sistemi di pianificazione e programmazione delle attività future, al fine di raggiungere condizioni gestionali coerenti con le esigenze di sostenibilità economica⁸.

2. La scelta della forma di gestione per un teatro comunale: opzioni, opportunità e limiti

Una prima riflessione che è necessario svolgere all'atto della riapertura di un teatro riguarda quindi il tema della forma di gestione. In proposito, si rileva come nel nostro paese si sia assistito, negli ultimi anni, ad un significativo processo di cambiamento in tema di forme di gestione utilizzabili da parte degli enti locali per svolgere i propri servizi, tra cui, evidentemente, anche quelli teatrali.

Tale analisi appare di indubbio interesse nel caso della riapertura di un teatro, in quanto, spesso, alla chiusura erano presenti forme di gestione che risultano non essere più coerenti con il contesto attuale, oltre che peculiarità legate al percorso stesso di evoluzione dei teatri, come nel caso del permanere di diritti da parte di palchettisti.

⁸ Sul tema dell'equilibrio economico, in una prospettiva durevole, si veda E. Giannesi, *Appunti di economia aziendale*, Pisa, Libreria scientifica Pellegrini, 1970

La forma tipica di gestione dei teatri degli enti locali è stata per lungo tempo la forma della gestione in economia, ossia tramite le stesse strutture del Comune o della Provincia. Il teatro, in questi casi, fa parte della struttura organizzativa dell'ente locale, ed è generalmente inserito all'interno di una più ampia area organizzativa, denominata settore, che coinvolge tutto l'intero settore cultura e spesso anche altre aree di intervento pubblico: talora i servizi sociali, in altri casi lo sport, in altri casi ancora il turismo e lo sviluppo del territorio. Evidentemente, non vi è una regola fissa o univoca: ogni Comune ha autonomia organizzativa e quindi procede alle aggregazioni tra i diversi servizi nei modi che ritiene più funzionali alle proprie esigenze. Tuttavia, è ampiamente ritenuto che la forma di gestione in economia, per le sue caratteristiche, non sia quella che consente una maggiore velocità decisionale e flessibilità gestionale⁹. Infatti, le decisioni devono essere ricondotte al dirigente di settore, che generalmente è una figura diversa dal direttore del teatro, ed inoltre la fase di programmazione economico-finanziaria e la sua inevitabile rivisitazione nel corso dell'anno per tenere di conto delle esigenze o delle opportunità emergenti devono essere deliberate in sede politica. Inoltre, tutte le procedure riguardanti il personale o gli acquisti seguono le norme del diritto amministrativo, e le procedure gestionali si svolgono sulla base dei regolamenti interni, spesso impostati sulla base delle logiche del modello burocratico. Non a caso, la legge 142/90, all'art. 22, successivamente confluito nel testo unico sugli enti locali con il decreto legislativo 267/2000, innovando le forme di gestione consentite per lo svolgimento dei servizi pubblici locali (successivamente sostituito dall' art. 35, comma 12, della legge n. 448 del 2001) dichiarava che i comuni e le province possono gestire i servizi pubblici locali nella forma in economia solo quando, per le modeste dimensioni o per le caratteristiche del servizio, non sia opportuno costituire una istituzione o una azienda. L'art. 22 della legge 142/90, ampliando sensibilmente il ventaglio delle opzioni disponibili per un ente locale, dichiarava inoltre che i servizi pubblici, oltre che in economia, potevano essere realizzati nelle seguenti altre forme:

- in concessione a terzi, quando sussistano ragioni tecniche ed economiche o di opportunità sociale
- a mezzo di azienda speciale, anche per la gestione di più servizi di rilevanza economica ed imprenditoriale,
- a mezzo di istituzione, per l'esercizio di servizi sociali senza rilevanza imprenditoriale a mezzo di società per azioni a prevalente capitale pubblico (punto quest'ultimo modificato poi con la Legge 127/97 consentendo anche partecipazioni minoritarie) qualora si renda opportuno, in relazione alla natura del servizio da erogare, la partecipazione di altri soggetti pubblici o privati.

⁹ Al riguardo, G. Farneti, *Introduzione all'economia dell'azienda pubblica. Il sistema, i principi, i valori*, Torino, Giappichelli, 1996

Emergeva dunque, per la prima volta, la effettiva possibilità di innovare le forme di gestione dei teatri comunali, nella direzione di una maggiore autonomia, rapidità decisionale, snellezza procedurale, responsabilizzazione sui risultati e sull'utilizzo delle risorse. In particolare, mentre le aziende allora definite municipalizzate, ossia le aziende del comune prive di personalità giuridica che realizzano servizi di rilevanza industriale o economica¹⁰ evolvono gradualmente verso le forme di aziende speciali (con personalità giuridica di diritto pubblico) o di società per azioni (spesso anche con vendita di quote societarie a privati e collocamento di quote azionario presso il mercato borsistico), i teatri comunali evolvono solo molto lentamente verso forme diverse da quella in economia. Tra le forme di gestione proposta dal 142/90 quella che pare essere maggiormente aderente alle caratteristiche ed alle esigenze di un teatro pare essere la "istituzione". L'istituzione è un organismo strumentale dell'ente locale per l'esercizio di servizi definiti "sociali", dotato di autonomia gestionale, sebbene privo di personalità giuridica. Al maggior grado di autonomia gestionale si associa la richiesta normativa che l'attività della istituzione si ispiri a criteri di efficacia, efficienza ed economicità, con obbligo del pareggio del bilancio, da perseguire attraverso l'equilibrio dei costi e dei ricavi, compresi i trasferimenti. Alla mancanza di personalità giuridica, si associa l'indicazione normativa che l'ordinamento ed il funzionamento delle istituzioni siano disciplinati dallo statuto e dai regolamenti dell'ente locale da cui dipendono. L'istituzione è priva di un proprio consiglio dei revisori dei conti, in quanto è indicato che il collegio dei revisori dell'ente locale eserciti le sue funzioni anche nei confronti delle istituzioni; tuttavia ha un proprio presidente, consiglio di amministrazione, nominati – e revocati – inizialmente sulla base dello statuto dell'ente locale, poi, a seguito dell'entrata in vigore della legge 81/93, direttamente dal sindaco o dal presidente della provincia¹¹. Nel caso in cui un teatro sia trasformato in istituzione, l'ente locale conferisce il capitale di dotazione, determina le finalità e gli indirizzi, approva gli atti fondamentali, esercita la vigilanza, verifica i risultati della gestione e provvede alla copertura degli eventuali costi sociali. Come si può vedere, l'istituzione viene individuata quale un soggetto che può definirsi di "confine" tra l'ente locale e l'esterno. Ha propri organi – presidente e consiglio di amministrazione – attraverso i quali possono essere coinvolti soggetti autorevoli della comunità artistica e culturale della società civile, e attraverso i quali si può procedere ad un maggiore rapidità decisionale per le scelte di gestione. Naturalmente, come avviene in qualsiasi rapporto tra soggetto capogruppo (qui

¹⁰ Appare singolare il processo evolutivo che caratterizza i disegni di legge e le norme di tali tipologie di servizi pubblici locali. Nel dettato dei disegni di legge che conducono alla prima riforma di tali servizi pubblici locali, essi vengono definiti di natura imprenditoriale; all'atto della emanazione della prima legge di riforma, la legge 448/2001, vengono definiti di carattere industriale; nella riforma della riforma, ossia la legge 326/2003 combinata con la legge 350/2003, essi vengono quindi definita di rilevanza economica.

¹¹ Ciò seguendo il principio che, essendo il Sindaco eletto direttamente dai cittadini, debba esservi un equilibrio tra sua responsabilità e sua autonomia. In altri termini, se aumenta la responsabilità nei confronti dei cittadini deve aumentare anche il grado di autonomia nelle scelte e nella manovra delle leve fondamentali per la realizzazione del programma di mandato.

l'ente locale) e aziende controllate (qui l'istituzione), l'ente sovrastante assume i poteri di indirizzo strategico e di controllo dei risultati e delle performance economiche. Tuttavia, nel caso della istituzione i legami non si fermano a tale punto ma sono ben più stretti. L'istituzione infatti non ha personalità giuridica, è sottoposta al controllo dei revisori dell'ente locale e deve seguire le procedure di funzionamento degli statuti e dei regolamenti dell'ente¹². Si tratta insomma di una forma "ibrida", ed è forse per questo che la trasformazione di teatri locali in istituzioni è avvenuto solo in pochi casi¹³. Nondimeno, deve essere osservato come la definizione di un appropriato statuto della istituzione possa aiutare a superare alcune di tale problematiche, con particolare riferimento alla gestione del bilancio e delle risorse finanziarie¹⁴. Non sorprende quindi se una indagine della Cispel del 1996 rilevava la presenza di appena 30 istituzioni, la maggior parte delle quali operanti nel settore socio assistenziale solo con alcuni casi nel campo di gestione delle biblioteche o del settore teatrale e museale¹⁵.

Se la forma di gestione della istituzione appariva quindi non del tutto armonica alle esigenze di un teatro, nell'ottica della piena autonomia, anche le altre forme proposte dal nuovo ordinamento degli enti locali risultavano essere non del tutto coerenti con le caratteristiche di una organizzazione culturale. Per quanto riguarda la forma della azienda speciale, essa era stata modellata quale naturale evoluzione della municipalizzata, come in effetti avvenne. La forma della S.p.A. appariva troppo distante dalla natura *not for profit* di un teatro. La forma della società lucrativa, con la connessa possibilità di distribuzione degli utili è infatti uno strumento di freno alle politiche di *fundraising*, laddove venga meno la sicurezza da parte del contribuente che la propria donazione sia effettivamente impiegata per fini culturali e non venga invece distribuita sotto forma di utili in caso di risultato economico positivo di esercizio. Inoltre, la forma della società per azioni, con la implicita possibilità di raccogliere risparmio in borsa, significa che per evitare il crollo del titolo la azienda teatrale dovrebbe garantire rendimenti in media con le performance dei mercati, cosa che è ben poco probabile laddove l'attività condotta abbia alti contenuti di ricerca artistica e di educazione della collettività. Non a caso, tale forma è stata utilizzata solo in rari casi, laddove le manifestazioni culturali avessero un minor contenuto di ricerca ed un maggior ruolo di promozione. Appare dunque evidente come il ventaglio di opzioni offerto dalla innovazione della legge 142/90

¹² Si veda in proposito M. Meneguzzo, *Formule gestionali per l'arte e la cultura: dalla specificità italiana alla prospettiva europea*, in AA.VV., *La gestione e la valorizzazione dei beni artistici e culturali nella prospettiva aziendale*, Atti del XXI Convegno della Accademia Italiana di Economia Aziendale 1998, Padova, Cedam, 1998, pag. 93.

¹³ Tra questi, un caso di efficace funzionamento è comunque rappresentato dalla esperienza condotta dal teatro comunale di Ferrara.

¹⁴ Si veda C. Boari, L. Zan, *La Galleria d'Arte Moderna di Bologna tra dinamica imprenditoriale e l'innovazione "istituzione"* in L. Zan (a cura di) *Conservazione e innovazione nei musei italiani. Management e processi di cambiamento*, Milano, Etas, 1999, pagg. 114-116)

¹⁵ Si fa riferimento a quanto riportato in M. Meneguzzo, *Formule gestionali per l'arte e la cultura: dalla specificità italiana alla prospettiva europea*, op. cit.

solo in parte venisse incontro alle specifiche esigenze dei teatri e del settore culturale in genere. Non a caso, a partire dalla metà degli anni novanta, una nuova tipologia di forma di gestione viene sempre più spesso ad essere affiancata alle organizzazioni del settore culturale, ossia la fondazione di partecipazione. Si tratta di un soggetto *not for profit* che assume caratteristiche intermedie rispetto ai modelli classici previsti dalle società *not for profit* espressamente previste dal codice civile, ossia le fondazioni (di erogazione, costituite intorno ad un patrimonio) e le associazioni (costituite da più persone fisiche o giuridiche). Il modello della fondazione di partecipazione si fonda quindi su una combinazione di tali elementi, basandosi sulla concentrazione di più soggetti intorno ad un unico patrimonio¹⁶, nel nostro caso di tipo artistico o culturale. Si tratta di una forma di gestione, quindi, che riassume molteplici aspetti armonici rispetto alle esigenze di un teatro. E' un istituto *not for profit*, focalizza l'attività intorno al patrimonio culturale della organizzazione, consente di coinvolgere, con ruoli differenti definibili nello statuto, più soggetti, sia pubblici che privati, intorno alla gestione di tale patrimonio. In tal senso, si può affermare che la notorietà che a partire dalla metà degli anni novanta l'istituto della fondazione di partecipazione inizia ad assumere tra le istituzioni culturali del nostro paese, è proprio legato alla sua intrinseca propensione all'apertura nei confronti di soggetti terzi, alla capacità di fare uscire il teatro dalla gestione in economia, migliorandone la flessibilità di intervento, la rapidità decisionale e la snellezza operativa, alla capacità di dare contenuto effettivo alla partecipazione di soggetti privati, mantenendo la possibilità di graduare nello statuto diritti e doveri di diverse categorie di soggetti¹⁷. Non sfugga, del resto, come tale strumento sia considerato anche un utile mezzo per la raccolta di fondi privati in un contesto in cui i fondi pubblici sono sempre meno garantiti.

Se questa è stata, da una prospettiva di tipo economico aziendale, l'evoluzione delle forme di gestione che hanno interessato i teatri comunali, non si può dimenticare l'impatto che ha avuto l'emanazione del decreto legislativo 42/2004, ossia il nuovo codice dei beni culturali e del paesaggio – cosiddetto Codice Urbani - che all'articolo 115 ha focalizzato proprio il tema delle forme di gestione¹⁸. Articolo, peraltro, che è stato modificato nello spazio di appena 2 anni attraverso il Decreto Legislativo 156/2006. La versione originaria dell'art. 115, infatti, specificava che:

¹⁶ Si consideri al riguardo E. Bellezza, F. Florian, *Le fondazioni del terzo millennio*, Firenze, Passigli editore, 1998

¹⁷ Si veda E. Bellezza, F. Florian, *Le fondazioni del terzo millennio*, op. cit.

¹⁸ Si consideri che un precedente intervento in tema di forme di gestione dei servizi culturali era avvenuto con l'articolo 113 bis della legge che riguardava le forme di gestione dei servizi pubblici locali "privi di rilevanza economica" (con una dizione - "privi di rilevanza economica" - peraltro assai discutibile. Non si capisce infatti per quale motivo nei servizi culturali, sociali o altro ancora non debba avere rilevanza, ossia importanza, il raggiungimento di un equilibrio tra costi e ricavi). Tale articolo è stato dichiarato illegittimo con la sentenza della Corte costituzionale 272/2004, su ricorso presentato dalla regione Toscana, in quanto la tutela della concorrenza e l'inderogabilità della disciplina da parte delle norme regionali sono esplicitamente evocate in riferimento ai soli servizi pubblici locali attualmente classificati come "di rilevanza economica" di cui all'art. 113, e non già in riferimento ai servizi "privi di rilevanza economica" previsti dall'art. 113 bis.

1. Le attività di valorizzazione dei beni culturali ad iniziativa pubblica sono gestite in forma diretta o indiretta.
2. La gestione in forma diretta è svolta per mezzo di strutture organizzative interne alle amministrazioni, dotate di adeguata autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, e provviste di idoneo personale tecnico.
3. La gestione in forma indiretta è attuata tramite:
 - a) affidamento diretto a istituzioni, fondazioni, associazioni, consorzi, società di capitali o altri soggetti, costituiti o partecipati, in misura prevalente, dall'amministrazione pubblica cui i beni pervengono;
 - b) concessione a terzi, in base ai criteri indicati ai commi 4 e 5.

Le modifiche intervenute con il Decreto Legislativo 24 marzo 2006, n. 156 incidono sensibilmente sul dettato normativo, che assume quindi la seguente stesura:

1. Le attività di valorizzazione dei beni culturali di appartenenza pubblica sono gestite in forma diretta o indiretta.
2. La gestione diretta è svolta per mezzo di strutture organizzative interne alle amministrazioni, dotate di adeguata autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, e provviste di idoneo personale tecnico. Le amministrazioni medesime possono attuare la gestione diretta anche in forma consortile pubblica.
3. La gestione indiretta è attuata tramite concessione a terzi delle attività di valorizzazione, anche in forma congiunta e integrata, da parte delle amministrazioni cui i beni appartengono o dei soggetti giuridici costituiti ai sensi dell'articolo 112, comma 5, qualora siano conferitari dei beni ai sensi del comma 7, mediante procedure di evidenza pubblica, sulla base della valutazione comparativa di specifici progetti. I privati che eventualmente partecipano ai soggetti indicati all'articolo 112, comma 5, non possono comunque essere individuati quali concessionari delle attività di valorizzazione.

Come si può notare, le modifiche insistono particolarmente sulla gestione indiretta, laddove l'elemento maggiormente significativo pare essere la tendenza verso un sistema di affidamento a terzi delle attività di valorizzazione attraverso procedure ad evidenza pubblica, ossia gare, cui possono partecipare soggetti pubblici e privati, in armonia con quanto avvenuto negli anni precedenti in tema di affidamento dei servizi pubblici locali "di rilevanza economica". In particolare, il richiamo del comma 3 all'art. 112 comma 5 lascia intravedere una sorta di separazione tra proprietà e gestione, così come è avvenuto con la riforma dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, dove è stata separata la proprietà delle reti dalla gestione del servizio. Infatti l'art. 112 comma 5 prevede che lo Stato, per il tramite del Ministero e delle altre amministrazioni

statali eventualmente competenti, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali possono costituire, nel rispetto delle vigenti disposizioni, appositi soggetti giuridici cui affidare l'elaborazione e lo sviluppo dei piani di cui al comma 4, ossia piani strategici di valorizzazione e di sviluppo culturale stipulati attraverso accordi tra lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali¹⁹.

Nel complesso, le forme di gestione effettivamente accostabili ad una scelta di riapertura di un teatro comunale, ognuna con le proprie caratteristiche, vantaggi e limiti, risultano essere:

- la gestione diretta in economia;
- l'istituzione;
- la società di capitali mista;
- la fondazione di partecipazione.

Ad ognuna di queste forme di gestione possono corrispondere diverse tipologie di soggetto economico, diverse formule di *governance* e corrispondenti diversi gradi di autonomia del soggetto prescelto. Per questo motivo, quindi, sono associabili a ciascuna di queste diverse forme di gestione sia caratteristiche di tipo positivo, ossia elementi di vantaggio (punti di forza), così come caratteristiche di tipo negativo, ossia elementi di svantaggio (punti di debolezza)²⁰.

È opportuno precisare, tuttavia, che l'affermazione sopra riportata deve essere intesa in senso relativo e non assoluto. È ben noto infatti che le medesime caratteristiche possono assumere una valenza positiva oppure negativa a seconda delle situazioni di contesto, dei vincoli normativi, delle richieste della comunità locale, dello stato di salute della finanza pubblica, del grado di interesse dei soggetti privati e così via.

La gestione diretta in economia

Si tratta della formula con cui sono attualmente gestite le stagioni teatrali della maggioranza dei Comuni italiani. Con la gestione diretta in economia un ente locale gestisce un servizio pubblico attraverso la propria struttura organizzativa²¹, e quindi tramite un ufficio interno. Nell'attuale contesto, la forma in economia per la gestione dei servizi pubblici locali è sovente considerata una soluzione di tipo residuale, in quanto non permette, o permette in misura minore, efficienza decisionale, snellezza procedurale, adozione di strumenti manageriali.

Gli svantaggi della forma di gestione in economia possono essere i seguenti:

- il processo decisionale è inserito nell'alveo delle decisioni politiche del Comune, il che significa un adattamento ai tempi propri dei processi decisionali politici. Ciò appare particolarmente

¹⁹ Il settore artistico è stato disciplinato normativamente con diverse prospettive nel corso del tempo. In relazione ai teatri lirici si veda quanto riportato in L.M. Sicca, *The management of Opera Houses. The Italian experience of the enti autonomi*, in "International Journal of Cultural Policy", vol. 4, n. 2, 1997.

²⁰ Sul tema delle relazioni tra assetto istituzionale e sistema di management nei teatri, F. Donato, *Il management dei teatri lirici. Ricerca degli equilibri e sistemi di misurazione*, Milano, Franco Angeli, 2004.

²¹ Sull'assetto organizzativo dei teatri, L.M. Sicca, *Organizzare l'arte*, Milano, Etas Libri, 2000

significativo soprattutto nei casi in cui si richiedano tempestive modifiche delle decisioni preliminarmente prese per tenere di conto di nuove esigenze di contesto. I processi decisionali del servizio, inoltre, sono più frequentemente soggetti a divenire elemento di scontro politico, con conseguente rallentamento dell'iter;

- non esiste un soggetto distinto dall'ente locale con autonoma personalità giuridica, cui possano fare riferimento soggetti esterni. A ciò si aggiunga il fatto che la mancanza di una chiara individuazione e delimitazione delle performance della singola attività spesso non permette una piena comprensione dei reali andamenti della gestione;

- gli strumenti utilizzati per la gestione sono quelli stessi del Comune, ossia, generalmente, una contabilità finanziaria e un processo di programmazione che sovente si basa su logiche finanziarie di tipo incrementale. Ciò non consente un pieno apprezzamento degli andamenti economici della gestione;

- il personale adibito alle attività è spesso impiegato anche in altri servizi comunali e ciò non consente un'opportuna specializzazione professionale;

- non è possibile inserire negli organi di governo del servizio i soggetti privati (quali quelli, per esempio, che fanno parte della comunità locale);

- la mancanza di personalità giuridica, i regolamenti amministrativi interni e la ridotta snellezza operativa generalmente riducono le possibilità e le opportunità di *fundraising*.

Nondimeno, accanto a tali svantaggi, esistono anche vantaggi che talora si tende a sottovalutare:

- se ben diretto, il servizio può usufruire di economie di scala interne e quindi esiste la possibilità di un migliore utilizzo della struttura con una ripartizione dei costi fissi su un livello superiore di attività;

- si evita il rischio che il maggior grado di autonomia del nuovo soggetto possa tradursi in comportamenti non pienamente in linea con le volontà politiche del Comune.

Tale forma di gestione può essere quindi preferibile laddove vi siano servizi in cui è difficile individuare ricavi propri e il contesto di riferimento sia scarsamente concorrenziale o in cui i soggetti privati non intendano misurarsi.

L'istituzione

L'introduzione della forma giuridica *istituzione* con la legge n. 142/1990 ha avuto una minore diffusione rispetto a quanto era stato inizialmente auspicato.

Nelle intenzioni del legislatore c'era l'individuazione di una forma giuridica particolare per la gestione di servizi pubblici di natura sociale che non presentassero significativa rilevanza economica ed imprenditoriale. Tra questi servizi erano inclusi, allora, oltre a quelli sociali e socio-sanitari, anche quelli culturali.

L'istituzione non ha autonoma personalità giuridica, ma gode di autonomia gestionale. Di conseguenza dispone di un organo di governo proprio e la sua gestione dovrebbe essere maggiormente ispirata a principi economico aziendali. Non ha autonomia statutaria e non dispone di un proprio organo di sorveglianza dal momento che deve ricorrere al Collegio dei Revisori dell'ente locale.

Nonostante la mancanza di taluni gradi di autonomia e tenuto conto delle considerazioni sopra descritte, l'istituzione è stata talora considerata un'alternativa alla gestione in economia di servizi con minore significatività economica e imprenditoriale, specialmente nei casi in cui l'ente locale abbia voluto, attraverso la creazione di un soggetto distinto e di un relativo organo di governo, responsabilizzare maggiormente gli incaricati della gestione. Infatti per costoro è prevista una maggiore autonomia nelle decisioni che consente la valorizzazione delle specifiche competenze professionali.

Rispetto alla forma in economia, i vantaggi della istituzione sono:

- un maggiore grado di autonomia;
- una maggiore capacità di monitoraggio delle proprie performance;
- il possibile coinvolgimento di soggetti portatori della cultura, delle competenze e/o delle attese del territorio, attraverso la predisposizione di un consiglio di amministrazione e di un Presidente.

La forma di gestione tramite istituzione mantiene comunque specifici svantaggi e limiti:

- la programmazione e l'attribuzione delle risorse avviene attraverso l'approvazione dei documenti di bilancio del Comune ;
- la subordinazione degli atti e dei comportamenti a discipline giuridiche proprie del settore pubblico;
- l'impossibilità di procedere ad azioni di coinvolgimento dei privati nel patrimonio del soggetto e, quindi, nelle relative decisioni strategiche.

La Società di capitali mista

L'utilizzo di una forma tipicamente privatistica per la gestione di servizi pubblici è stata espressamente prevista dalla normativa italiana a partire dalla legge n.142/1990, che ha riconosciuto la funzionalità della forma della società di capitali per il raggiungimento di condizioni di efficacia, efficienza ed economicità.

L'adozione della S.p.A. assoggetta l'erogazione del servizio alla disciplina di diritto comune e fa sorgere il problema di conciliare gli interessi generali di ordine sociale delle *public utilities* con finalità tipicamente privatistico-aziendali. È possibile realizzare ciò attraverso il mantenimento della funzione di indirizzo generale in capo agli enti locali, pur riconoscendo la necessaria autonomia gestionale di questa forma di estrazione privatistica.

L'utilizzo delle S.p.A. miste ha determinato la formazione nei gruppi comunali di diversi modelli organizzativi, in dottrina classificati come polo imprenditoriale autonomo, azienda *multiutility*, azienda intercomunale, sistema integrato di aziende²².

Gli studi e le esperienze relative alla forma di gestione della società di capitali per i servizi culturali hanno messo in evidenza sia vantaggi sia svantaggi nella adozione di tale formula.

I vantaggi riguardano:

- la possibilità di ricorrere autonomamente al mercato dei capitali e al credito sia ordinario sia straordinario;

- la possibilità di realizzare società miste pubblico-private in grado di coniugare i vantaggi di entrambi i settori (perseguimento dell'interesse pubblico e capacità imprenditoriale);

- la piena adozione di principi, criteri e strumenti economico aziendali, per il perseguimento dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità;

- una più attenta gestione della fiscalità dell'impresa, sia diretta che indiretta.

Tuttavia, accanto a tali vantaggi, è necessario tenere conto anche degli svantaggi che tale forma di gestione implica se applicata a un servizio di tipo culturale. Tali svantaggi possono concretizzarsi:

- nell'utilizzo di una forma di gestione orientata al perseguimento del lucro per una attività *not for profit*;

- nella ridotta possibilità di accedere al *fundraising* come conseguenza dell'eventuale distribuzione degli utili derivanti dalle erogazioni e dalle liberalità di soggetti terzi e non dallo svolgimento di una gestione improntata a criteri di economicità. In altre parole, l'eventualità che i contributi vadano a finire nelle quote di utili distribuibili può rappresentare un freno per chi quei contributi è disposto a erogare per finalità non profit;

- nell'impossibilità di accesso a tutte le agevolazioni previste per il settore *not for profit*;

- nella minore attrattività nei confronti di quei soggetti, specialmente a livello locale, quali i volontari, che dedicano il proprio tempo per finalità ritenute di interesse sociale e non commerciale.

La fondazione di partecipazione

La forma della fondazione di partecipazione nasce dall'esigenza di rendere disponibile un nuovo strumento giuridico che possa assicurare una maggiore interazione tra pubblico e privato coniugando gli elementi propri della forma "associazione" con quelli della forma "fondazione", alternative giuridiche, queste, che sono disciplinate al Capo II del Codice Civile (artt. 14-35) e che sono particolarmente in uso per il terzo settore²³.

²² In merito, G. Valotti, *Economicità e innovazione nelle imprese di servizi*, Milano, Egea, 1994

²³ Con riferimento all'utilizzo dello strumento fondazione nelle istituzioni musicali, M. Trimarchi, *Le fondazioni musicali fra Stato e mercato*, in G. Iudica (a cura di), *Fondazioni ed enti lirici*, Cedam, Padova, 1998

Nell'associazione prevale l'*elemento personale*, ovvero la presenza di alcune persone riunitesi in vista del raggiungimento di uno scopo comune. Nella fondazione, invece, prevale l'*elemento patrimoniale*: ovvero le fondazioni nascono dalla volontà, di un *fondatore* appunto, di destinare un certo patrimonio in vista di un determinato scopo. Attingendo dall'una e dall'altra forma si è quindi cercato di individuare un nuovo istituto giuridico che consentisse di convogliare le volontà di un gruppo di enti (pubblici e privati) intorno a un determinato scopo e di costituire una base patrimoniale-finanziaria sufficiente a garantire le obbligazioni derivanti dallo svolgimento di quelle attività necessarie al raggiungimento dello scopo non lucrativo.

La fondazione di partecipazione si caratterizza per la presenza dei *fondatori*. Questi possono essere sia enti di natura pubblica (come enti territoriali quali Regioni, Province e Comuni) sia soggetti privati, quali singoli, aziende ed enti finanziatori. I *fondatori* si impegnano a dotare il nuovo soggetto giuridico, al momento della sua nascita, dei mezzi necessari al raggiungimento degli scopi. La presenza di soggetti privati consente inoltre di arricchire le competenze con l'esperienza e la capacità imprenditoriale, salva restando la finalità di tipo *not for profit* dell'ente.

Accanto ai *fondatori* possono essere presenti *aderenti* e *sostenitori*, il cui contributo (sia esso *una tantum* o periodico) può essere di tipo finanziario, di prestazione d'opera oppure anche una donazione.

In sintesi i vantaggi della fondazione di partecipazione sono:

- l'utilizzo di una forma gestionale *not for profit*, con personalità giuridica privata, per una attività che è anch'essa *not for profit*;
- la possibilità di coinvolgere nel patrimonio, e quindi nelle decisioni strategiche, anche altri soggetti, sia pubblici sia privati;
- la possibilità di definire assetti di *governance* e assetti organizzativi coerenti con le esigenze dei singoli casi;
- la possibilità di garantire una rappresentanza concreta nei massimi organi decisionali (consiglio d'amministrazione) a tutti quegli enti che si impegnano in modo significativo a dotare la fondazione di partecipazione dei mezzi necessari;
- la possibilità di costituire organi consultivi che rappresentino gruppi di persone e categorie sociali che nel contesto sociale di riferimento hanno sempre manifestato un interesse per gli scopi della fondazione di partecipazione;
- la possibilità di realizzare in modo più armonico politiche di *fundraising*;
- la possibilità di arricchire la gestione con nuove competenze professionali e di dotarla di strumenti manageriali adeguati.

Sotto il profilo fiscale, nel corso dell'esercizio, il legame tra ente locale e fondazione di partecipazione può realizzarsi sia attraverso la stipula di contratti di servizio che definiscano il corrispettivo che l'ente locale si impegna a versare (con Iva che entrerà nel partitario Iva della fondazione), sia attraverso contributi pubblici (assoggettati a un versamento allo Stato del 4%), sia attraverso contributi in fondo di riserva.

Di contro, gli svantaggi sono molto limitati.

Tra questi, rispetto alla gestione in economia, può essere sottolineato il passaggio del personale al comparto artistico, passaggio che ha costi superiori rispetto al comparto degli enti locali.

La fondazione di partecipazione, inoltre, può anche determinare la duplicazione dei costi di struttura (ufficio acquisti, ufficio tecnico, ecc.): sarà quindi necessario stilare appositi accordi con l'ente locale sovrastante per non incorrere in questa eventualità.

In sintesi, dalla analisi combinata delle diverse forme di gestione adottabili all'atto della riapertura di un teatro comunale, ognuna di esse con le proprie caratteristiche, limiti e vantaggi, si può affermare che:

1. La gestione in economia e l'istituzione sembrano da preferirsi laddove:

- si voglia mantenere un forte controllo sulla gestione del servizio;
- il servizio non abbia rilevanza economica e imprenditoriale;
- l'ente pubblico locale si trovi costretto a gestire in proprio il servizio data la difficoltà di coinvolgere i soggetti privati e non disponendo di risorse organizzative adeguate.

2. La Società di capitali mista sembra da preferirsi laddove:

- si abbia un servizio che abbia rilevanza economica e imprenditoriale;
- si voglia fortemente improntare la gestione a criteri di efficacia, efficienza ed economicità;
- si voglia ridurre progressivamente il coinvolgimento economico del socio pubblico (S.p.A. mista);
- si voglia disporre di strutture organizzative maggiormente flessibili;
- si voglia arricchire le professionalità con qualificate competenze manageriali di stampo privatistico;
- si voglia procedere a quotazioni in borsa (S.p.A.).

3. La fondazione di partecipazione sembra da preferirsi laddove:

- il servizio abbia una finalità non lucrativa;
- si voglia utilizzare una forma di gestione a struttura aperta;
- si voglia comunque disporre di una forma di gestione agile svincolata da vincoli normativi di stampo pubblicistico;

- si voglia inserire strutture organizzative maggiormente efficienti improntate a modelli privatistici;

- si voglia avere una relativamente ampia autonomia statutaria e regolamentare che possa tener conto delle particolarità sociali, economiche e culturali del contesto geografico di riferimento (ad esempio, rappresentanti dei palchettisti o gruppi sociali);

- si voglia gestire un servizio di natura non imprenditoriale assicurando comunque una solidità finanziaria maggiore determinata dalla destinazione di un patrimonio precipuo allo scopo;

- si vogliano favorire politiche di *fundraising*.

Nel caso in cui, la scelta ricada sulla fondazione di partecipazione, diviene altresì necessario modellare in modo appropriato la struttura di *governance*, considerando che, a differenza delle altre forme di gestione esaminate, nel caso della fondazione di partecipazione la struttura di *governance* è particolarmente flessibile, e come tale si presta ad essere calibrata sulla base delle esigenze e degli obiettivi del singolo ente locale.

Pur nella consapevolezza della impossibilità di definire modelli ottimali di *governance* in senso assoluto, una struttura di *governance* di una ipotetica fondazione di partecipazione derivante dalla riapertura di un teatro comunale che intenda aprirsi al proprio territorio ed alle istituzioni in esso presenti, potrebbe articolarsi come di seguito indicato²⁴.

I membri della fondazione potrebbero essere suddivisi in:

- Soci Fondatori Promotori: sono gli enti che sottoscrivono l'atto in sede di costituzione oppure sono in quella sede nominati tali.
- Soci Fondatori: sono tutti quei soggetti che aderiscono alla Fondazione sulla base di un impegno pluriennale di importo minimo stabilito nello statuto, e che quindi sottoscrivono una quota di patrimonio della Fondazione. L'accesso alla qualifica di socio fondatore è subordinata ad una clausola di gradimento da parte del Consiglio di Amministrazione, stabilita nello statuto.
- Sostenitori: potrebbero costituire la categoria dei sostenitori della Fondazione i titolari del diritto di palco in possesso di idoneo titolo depositato presso la sede della Fondazione, e quei soggetti il cui contributo all'ente è annuale, superiore ad una quota minima stabilita nello statuto. Il Consiglio di Amministrazione si può riservare di attribuire la qualifica di Sostenitore anche a coloro che apportano un contributo materiale o di lavoro, valutato un importo superiore alla quota minima stabilita nello statuto. Inoltre, in casi eccezionali e specificatamente motivati, legati a contributi di particolare valore economico o simbolico, il Consiglio di Amministrazione può attribuire la qualifica di Sostenitore per un periodo di tempo superiore all'anno.

Gli organi della Fondazione, invece, potrebbero essere:

²⁴ Sul tema si rimanda a G. Iudica (a cura di), *Fondazioni ed enti lirici*, Cedam, Padova, 1998

- Il Presidente della Fondazione, che svolge la funzione tipica di rappresentanza legale della fondazione. Il Presidente della fondazione può essere espresso dal Sindaco del Comune in cui è situato il teatro che viene riaperto, laddove il Comune mantenga la maggioranza relativa delle quote di patrimonio. In questo caso, il Sindaco del Comune nomina i membri di sua competenza nel Consiglio di Amministrazione, riservandosi il diritto di indicare il Presidente. La carica di Presidente può essere rivestita dallo stesso Sindaco.
- Il Consiglio di Amministrazione, deputato a deliberare in ordine agli atti principali della vita della Fondazione. Il Consiglio di Amministrazione potrà essere composto da tre, cinque o sette membri (tra cui il Presidente) a seconda che i soci siano, rispettivamente, uno, fino a tre, oltre tre. Il Consiglio di Amministrazione approva e delibera il cartellone artistico della stagione successiva, approva e delibera il budget economico di previsione, ed approva il bilancio consuntivo. Il Consiglio di Amministrazione approva inoltre la politica tariffaria ed il regolamento sugli utilizzi degli spazi del teatro, su proposta del Direttore Generale. Il Consiglio di Amministrazione, tra cui il Presidente, dura in carica tre anni. Il Presidente ed i membri sono rieleggibili.
- Il Direttore Generale, con compiti di coordinamento ed alta direzione. Il Direttore Generale potrebbe avere competenze di tipo manageriale coniugate con una forte conoscenza del settore artistico ed una spiccata sensibilità culturale. Il Direttore Generale propone al consiglio di amministrazione il budget economico preventivo ed il bilancio consuntivo. In accordo con il Direttore Artistico, propone il cartellone artistico per la stagione successiva. Il direttore generale viene nominato dal Consiglio di Amministrazione.
- Il Direttore Artistico, che definisce la proposta culturale sulla base degli indirizzi del Consiglio di Amministrazione. Il Direttore Artistico deve essere una figura di comprovata competenza professionalità in campo culturale ed artistico. Tra i compiti principali vi è la proposta, congiuntamente con il Direttore Generale, al Consiglio di Amministrazione del cartellone artistico per l'anno successivo. Il Direttore artistico viene nominato dal Consiglio di Amministrazione.
- Il Comitato degli Amici del Teatro, che potrebbe formulare pareri consultivi e proposte sull'attività della Fondazione. Del Comitato degli Amici del Teatro potrebbero fare parte anche i Sostenitori. Il Comitato può esprimere un parere consultivo in ordine alla stagione teatrale prima della sua formale approvazione da parte del Consiglio di Amministrazione. A tal fine il Consiglio di Amministrazione provvede a trasmettere il progetto della stagione teatrale al Presidente del Comitato con congruo anticipo rispetto ai termini di approvazione. Il Comitato degli Amici del Teatro può essere inoltre convocato dal Consiglio di Amministrazione per proposte attinenti la vita del teatro.

- Il Collegio dei Revisori che svolge il controllo di regolarità amministrativo contabile. Se richiesto, il Collegio dei Revisori può svolgere attività di consulenza e supporto interno alla gestione contabile ed alle scelte di convenienza economica della Fondazione.

3. L'analisi del grado di sostenibilità economica della riapertura del teatro

Ai fini della realizzazione di un sistema di management in grado di favorire non solo la riapertura del teatro, ma anche la sua sostenibilità economica nel tempo²⁵, appare necessario considerare i due seguenti aspetti:

- per raggiungere la sostenibilità economica risulta necessario favorire una partecipazione della comunità locale tutta, che permetta anche di dare efficacia e concretezza ad appropriate politiche di *fundraising*, siano esse decisioni di sponsorizzazione, sistemi di *membership* o programmi volti a stimolare le donazioni.

- la sostenibilità economica non può essere solo verificata *ex post*, ma deve invece inquadrarsi nell'ambito di politiche di pianificazione di medio lungo termine e di programmazione di breve termine, che indagino *ex ante* la capacità di mantenere gli equilibri di bilancio in coerenza con i programmi artistici perseguiti²⁶.

Per quanto riguarda il primo punto, emerge dunque l'esigenza di procedere a forme di mappatura degli interlocutori sociali; per quanto riguarda il secondo punto emerge invece l'esigenza di introdurre sistemi di pianificazione e programmazione della gestione specificatamente calibrati sulle caratteristiche gestionali di un teatro.

La mappatura degli interlocutori sociali

L'individuazione del sistema degli interlocutori esterni è finalizzata alla costruzione di una mappa di posizionamento dei loro contributi/interessi nei confronti del teatro²⁷. Tale analisi è quindi propedeutica all'individuazione e all'avvio delle relazioni con tali soggetti oltre che alla predisposizione delle iniziative utili per avvicinare coloro che, pur potendo fornire rilevanti contributi (non solo monetari) per l'avvio e lo sviluppo delle attività, dimostrano, in prima battuta, un basso grado di interesse nei confronti del teatro.

Nella fase della mappatura degli interlocutori sociali è quindi necessario partire dalla analisi di quelli che possono essere gli interessi dei diversi soggetti nei confronti del teatro, per procedere

²⁵ Sulla tematica del sistema di management nelle istituzioni culturali, nell'ottica economico aziendale, L. Zan (a cura di) *Conservazione e innovazione nei musei italiani. Management e processi di cambiamento*, Milano, Etas, 1999.

²⁶ Sull'importanza della prospettiva aziendale nelle istituzioni culturali, L. Zan, *Piano con armonia. Lo sviluppo dell'Accademia Pianistica di Imola in prospettiva economico-aziendale*, in "Economia e Management", n. 5, 1997

²⁷ Sul ruolo del sistema degli interlocutori aziendali all'interno del più ampio sistema d'azienda, si rimanda a U. Bertini, *Il sistema d'azienda*, Torino, Giappichelli, 1977

successivamente ad individuare i messaggi, le offerte e le richieste che il Comune può inoltrare all'interlocutore:

1. *messaggio* che vuole essere trasmesso all'interlocutore. Costituisce la descrizione del progetto di riapertura del teatro, personalizzato sulla base delle caratteristiche individuate nella sua scheda di classificazione;
2. *offerta*. In base alla specifica natura del soggetto devono essere individuate una serie di offerte che possano costituire un motivo di interesse per la sua adesione al progetto del teatro;
3. *richiesta*. Sono le specifiche richieste che il Comune intende avanzare a fronte dei vantaggi offerti nel precedente punto.

Inoltre, all'atto della ricognizione e della mappatura degli interlocutori sociali, appare del tutto opportuno definire delle griglie di priorità dei soggetti esterni, e dell'interesse che essi possono rivestire per il teatro sia nella fase di riapertura, sia nella sua fase di gestione corrente.

Una possibile articolazione della griglia di posizionamento degli interlocutori potrebbe stabilire tre aree, come di seguito indicato.

- Area 1. Individua quei soggetti con i quali si hanno rapporti consolidati, che verranno contattati per primi e con i quali si auspica anche di stabilire rapporti di tipo organico (partecipazione al capitale di rischio e all'organo decisionale del nuovo teatro).
- Area 2. Individua quei soggetti con i quali si hanno o non si hanno ancora rapporti ma la cui dimensione aziendale e il radicamento nel territorio o nelle zone limitrofe lasciano intravedere possibilità di contribuzione alle necessità finanziarie, strutturali e organizzative del nuovo teatro. Tali soggetti potranno quindi essere contattati in un secondo momento rispetto ai soggetti che si collocano all'interno della Area 1.
- Area 3. Individua quei soggetti – imprese di piccola dimensione, associazioni, volontariato – che possono essere considerati potenziali finanziatori *una tantum* e di modesta entità o contribuire a vario titolo alle necessità organizzative e operative del teatro. Evidentemente, i soggetti appartenenti a tale area saranno contattati dopo le precedenti categorie.

Le schede di classificazione dei soggetti potranno raggruppare questi ultimi in ampie categorie.

Un esempio in tal senso potrebbe essere rappresentato dal seguente impianto classificatorio:

- Enti locali;
- Fondazioni bancarie ed aziende di credito;
- Imprese private ed Associazioni imprenditoriali di categoria;
- Aziende partecipate dal Comune;
- Alberghi e ristoranti;

- Giornali e mass media;
- Associazioni culturali operanti sul territorio.

Per quanto riguarda gli *enti locali*, uno specifico interesse potrebbe derivare dalla realizzazione di forme gestionali a rete²⁸, o dall'avvio di politiche di partecipazione volte a rendere il teatro patrimonio non solo del Comune specifico ma anche del territorio più esteso. In questi casi il tipo di rapporto che può venirsi a creare tra gli altri Comuni del territorio ed il teatro può essere di diversi tipi: *sponsorship* diretta; contributo diretto alla stagione teatrale; partecipazione al capitale del teatro con la nuova forma di gestione.

Nel caso di *fondazioni bancarie ed aziende di credito*, si consideri che le fondazioni bancarie hanno tra le finalità statutarie quelle di sostenere progetti di natura culturale e sociale del territorio di appartenenza. Le fondazioni bancarie, infatti, contribuiscono spesso alle stagioni teatrali con significativi finanziamenti, ed anche le aziende bancarie sono spesso sensibili all'importanza del ruolo della cultura nell'ambito del territorio in cui operano.

Facendo riferimento alle *imprese private e le Associazioni imprenditoriali di categoria*, deve essere evidenziato che spesso il contributo di imprese private è solamente finanziario una tantum, a titolo di liberalità e ottenibile prevalentemente attraverso la conoscenza personale dell'imprenditore. Sebbene la conoscenza personale costituisca un punto di forza che agevola le azioni di *fundraising*, soprattutto nelle fasi iniziali in cui si deve stabilire il primo contatto con l'impresa, è tuttavia opportuno realizzare una ricognizione più ampia della realtà economica locale e, sulla base dell'analisi delle sue caratteristiche specifiche, individuare quelle opportunità e quei vincoli che definiscono il quadro conoscitivo entro il quale formulare proposte mirate. A quel punto, potrà essere possibile contattare questi soggetti con una logica affine alla loro natura imprenditoriale: il Comune richiede un contributo o un mix di contributi (di tipo organico, *sponsorship* finanziaria o tecnica, *partnership* ecc.) a fronte del quale offre all'imprenditore concreti vantaggi che possano essere da lui percepiti come remunerativi sia in termini economici sia sotto il profilo di benefici non strettamente monetari (es. presenza del marchio su manifesti ai fini del miglioramento dell'immagine, utilizzo dei locali del teatro per attività aziendali, ecc). In questo senso, l'attività di *fundraising* per il teatro in fase di riapertura esce quindi dalla logica della tradizionale raccolta per evolversi verso una gestione attiva del rapporto con l'erogatore dei contributi, il quale partecipa attivamente ai progetti culturali perché ritiene che ciò possa assicurargli un ritorno economico diretto o indiretto.

Per quanto riguarda le *Aziende partecipate dal Comune*, il sistema delle partecipate del Comune può costituire, almeno a livello teorico, un interlocutore privilegiato per instaurare un rapporto di

²⁸ Sul tema, S. Bagdadli, *Teatri italiani in rete*, in S. Salvemini, G. Soda, *Artwork & network*, Milano, Egea, 2001

partecipazione al capitale del futuro teatro. Inoltre, con specifico riferimento a quelle società operanti nei settori turistico, formazione e servizi informatici si possono prevedere anche rapporti di sponsorizzazione tecnica e partnership per progetti promozionali.

La considerazione specifica degli *esercizi alberghieri e ristorativi* si giustifica nei particolari contributi che queste strutture possono dare alla gestione del teatro in corso di riapertura. Se infatti non è escluso che possano contribuire finanziariamente come qualsiasi impresa, è sul piano della sponsorship e della partnership tecnica che il loro apporto diviene importante. La possibilità di collocare materiale promozionale delle stagioni teatrali nei locali di questi esercizi consente di intercettare un pubblico potenziale rappresentato dagli ospiti delle strutture ricettive; inoltre, possono essere realizzate convenzioni volte a garantire particolari sconti sul prezzo del biglietto per gli ospiti.

Per quanto riguarda i *giornali e più in generale i mass media*, la particolare attenzione nei loro confronti è giustificata dal ruolo di comunicazione e propagazione del messaggio di riapertura del teatro. Il loro contributo può dunque essere molto significativo soprattutto nella direzione di far cogliere alla comunità l'evento in atto.

Infine, le *associazioni culturali* operanti sul territorio devono essere accuratamente valutate al fine di comprendere i possibili contributi a titolo di volontariato che esse possono fornire.

La pianificazione e programmazione della gestione

All'atto della riapertura del teatro appare indispensabile che esso adotti adeguati strumenti per la pianificazione di medio lungo termine e la programmazione di breve termine. Tali strumenti possono confluire nell'ambito di un unico documento in cui sono rappresentati la missione, le strategie²⁹, con i relativi obiettivi di medio e lungo termine e gli obiettivi gestionali di brevi termine, a cadenza annuale. Inoltre, tale documento necessita di evidenziare, in modo coerente con la missione, gli obiettivi di medio lungo termine e gli obiettivi di breve termine, il piano delle attività ed i risvolti economico finanziari. Ciò sia in un orizzonte temporale annuale, di breve termine, sia in un orizzonte temporale almeno triennale, di medio o lungo termine.

Tale analisi permette altresì di riflettere sulle diverse fonti di ricavo e quindi sui diversi interlocutori per il teatro. Nel suo complesso, il documento rappresenta perciò un essenziale documento per comprendere la sostenibilità economica del nuovo soggetto.

Di seguito, si evidenzia uno schema logico che può rappresentare una base di riferimento in termini di modello di piano economico finanziario legato alla riapertura di un teatro comunale.

²⁹ Si veda U. Bertini, *Scritti di politica aziendale*, Torino, Giappichelli, 1990

Piano economico finanziario del teatro

Gli obiettivi del teatro, alla sua riapertura, riguardano:

- a) le finalità istituzionali e la ragion d'essere del teatro (missione);
- b) gli obiettivi a medio/lungo termine (3-5 anni) del teatro (strategie);
- c) gli obiettivi a breve termine (1 anno) (obiettivi di gestione).

a) *La Missione*: un esempio di missione può riferirsi alla riapertura di un teatro con lo scopo di realizzare e programmare attività culturali specificatamente nel settore teatro (prosa, musica, danza, editoria) intese come beni di pregio culturale, nonché occasioni di confronto e socialità per il territorio.

b) *Gli obiettivi a medio e lungo termine*: quale esempio di obiettivi a medio e lungo termine³⁰, in un arco di tempo di 3 – 5 anni il teatro potrebbe proporsi di:

- consolidare e incrementare il ruolo del teatro come promotore di un cartellone che ha nella prosa italiana e internazionale di qualità il suo tratto distintivo;
- divenire sede di attività laboratoriali teatrali e di master class;
- organizzare corsi di formazione per addetti ai lavori;
- introdurre appuntamenti di danza e teatro-danza che accostino all'armonia delle movenze la ricerca di una gestualità al servizio dei contenuti altri (artistici, sociali, culturali in senso lato);
- sviluppare incontri-conferenze, presentazioni di libri con esperti, personaggi noti, giornalisti, docenti universitari a corredo degli spettacoli in relazione a questioni di rilevanza culturale e sociale;
- garantire la disponibilità di spazi per le associazioni artistiche e culturali per attività coerenti di carattere teatrale, musicale e del folclore;
- sviluppare la collaborazione con le scuole attraverso la programmazione di matinee e laboratori teatrali;
- consentire la disponibilità dello spazio del foyer per allestimento mostre;

c) *Gli obiettivi di gestione (1 anno)*: quale esempio di obiettivi di breve termine, in un arco di tempo annuale il teatro potrebbe proporsi di:

- 1) Raggiungimento degli standard previsti in termini di: n° spettacoli, cartellone di qualità;
- 2) Avvio delle attività di rilevanza sociale rivolte ad Associazioni, scuole, famiglie, singoli cittadini.

Come in precedenza affermato, gli obiettivi, sia di medio-lungo termine, sia di breve termine, devono quindi tradursi in un coerente piano delle attività. Al riguardo, è bene specificare che, nel

³⁰ Sul tema, M. Bergamin Barbato, *Programmazione e controllo in un'ottica strategica*, Torino, UTET, 1990

caso di un teatro, appare opportuno articolare il piano delle attività coerentemente con i diversi profili della gestione condotti. Le attività potrebbero quindi essere suddivise in:

a) *attività artistiche*: sono le attività che potremmo individuare come caratteristiche di ogni ente teatrale;

b) *attività sociali*: sono le attività connesse a finalità di ordine sociale che possono essere svolte all'interno dell'edificio del teatro;

c) *attività commerciali*: sono attività di natura tipicamente commerciale che il soggetto gestore può intraprendere in vista di un apporto strumentale alle attività caratteristiche del teatro. La strumentalità può configurarsi nell'ottenimento di risorse finanziarie o di risorse tecniche.

Esempi di *attività artistiche* realizzabili alla riapertura del teatro sono:

- Spettacoli della stagione di prosa
- Concerti spettacoli musicali
- Danza
- Spettacoli teatrali per ragazzi

Esempi di *attività sociali* possono invece riferirsi a:

- Scuola Comunale di Musica
- Corso di canto lirico
- Attività delle Associazioni
- Mostre
- Incontri ed altre attività culturali
- Visite guidate
- Attività con le scuole

Esempi di *attività commerciali* possono invece riguardare:

- Affitto di spazi per convention
- Concessione annuale del bar
- Affitto delle sale per prove
- Merchandising

A seguito del *piano delle attività* appare infine necessario procedere alla loro quantificazione economica, sia sul piano dei ricavi sia sul piano dei costi³¹.

Ne deriva l'esigenza di sviluppare sia un *piano dei proventi* sia un *piano dei costi*. Di seguito si evidenzia un possibile schema di riferimento di tali strumenti.

Il *piano dei proventi* potrebbe essere articolato come indicato:

³¹ Al riguardo, G. Brunetti (a cura di), *I teatri lirici. Da enti autonomi a fondazioni private*, Milano, EtasLibri, 2000.

- Proventi da botteghino, distinti tra ricavi da biglietti e ricavi da abbonamenti
- Contributi dei soci (nel caso di una fondazione di partecipazione), distinti tra le diverse categorie di soci
- Contributi da soggetti pubblici (che non sono soci), distinguendo tra enti territoriali e non
- Proventi da programmi di *fundraising* rivolti a soggetti privati, distinguendo tra le categorie di soggetti coerentemente con lo schema di analisi utilizzato all'atto della mappatura degli interlocutori sociali
- Proventi netti da attività commerciali, distinguendo tra le diverse aree individuate nel piano delle attività, come, nell'esempio sopra riportato, spazi per convention, concessione annuale del bar, affitto delle sale per prove, merchandising
- Proventi finanziari, con specifico riferimento ad interessi attivi derivanti da fondi non disponibili, costituiti a seguito di lasciti o donazioni.

Analogamente, risulta necessario procedere alla realizzazione di un *piano dei costi*, che sia coerente con i livelli di attività che si intende porre in essere³²:

- Costi di *governance* (nel caso di una fondazione di partecipazione), quali il costo del consiglio di amministrazione ed il costo del collegio dei revisori
- Costi di produzione artistica, quali i costi del personale dell'area artistica, i costi dei cachet degli artisti, i costi dei cachet dei relatori e per le attività accessorie, i costi della SIAE, i costi dei servizi dell'area artistica quali i costi del *service* che riguardano i compensi alla società che si occupa degli allestimenti degli spettacoli, i costi dei materiali di scena
- Costi dell'area tecnica, quali i costi del personale tecnico, i costi dei servizi tecnici ed i costi dei relativi materiali
- Costi dell'area amministrativa, quali i costi del personale amministrativo, i costi dei servizi esterni amministrativi, i costi degli altri servizi amministrativi ed i costi dei relativi materiali
- Costi generali, quali i costi delle utenze (luce, gas, acqua, telefono, ed altro), le spese di pulizia, gli ammortamenti degli impianti, gli ammortamenti degli arredi (i mobili, le quinte ed altro), i costi dei relativi materiali
- Costi area relazioni esterne, ossia delle attività di *fundraising*, di comunicazione e marketing, di relazione con altri interlocutori sociali, in termini di costi del personale adibito alle relazioni esterne, costi dei servizi, costi dei relativi materiali
- Oneri finanziari, soprattutto in termini di interessi passivi

³² Sul tema, S. Baraldi, C. Devecchi. (a cura di), *I sistemi di pianificazione programmazione e controllo*, Torino, Giappichelli, 1995

Il prospetto finale, volto va mettere in luce il *risultato di gestione*, potrebbe quindi assumere uno schema quale quello riportato di seguito

<i>Determinazione del risultato di gestione</i>
Totale proventi di botteghino
meno
Totale costi produzione artistica
=
<i>Risultato della gestione artistica</i>
più
Totale contributi dei soci
Totale contributi enti pubblici
Totale fundraising soggetti privati
meno
Totale costi area relazioni esterne
Totale costi area tecnica
Totale costi governance
Totale costi area amministrativa
Totale costi generali
=
<i>Risultato della gestione caratteristica</i>
più
Totale proventi netti da attività commerciali
=
Risultato dopo la gestione accessoria
più/meno
Totale proventi finanziari
Totale oneri finanziari
=
<i>Risultato di gestione prima delle imposte</i>
Imposte sul reddito dell'esercizio
<i>Risultato economico dell'esercizio</i>

In questo modo, attraverso un prospetto di tipo scalare, è quindi possibile non solo evidenziare i risultati totali della gestione ma anche verificare gli aggregati intermedi. Tale scelta agevola quindi

la comprensione delle modalità attraverso le quali si è giunti al risultato economico di esercizio e permette di individuare in misura più agevole le eventuali aree critiche. Ciò al fine di verificare la capacità di mantenere un equilibrio economico e quindi la sostenibilità economica nel lungo andare delle iniziative poste in essere.

Riferimenti bibliografici

- Anselmi L. (a cura di), *L'azienda comune*, Rimini, Maggioli, 1993
- Anselmi L. et al, *Il controllo di gestione nelle amministrazioni pubbliche*, Rimini, Maggioli, 1997
- Anselmi L., *Il processo di trasformazione della pubblica amministrazione. Il percorso aziendale*, Torino, Giappichelli, 1995
- Bagdadli S., *Teatri italiani in rete*, in S. Salvemini, G. Soda, *Artwork & network*, Milano, Egea, 2001
- Baraldi S, Devecchi C., (a cura di), *I sistemi di pianificazione programmazione e controllo*, Torino, Giappichelli, 1995
- Bellezza E., Florian F., *Le fondazioni del terzo millennio*, Firenze, Passigli editore, 1998
- Bergamin Barbato M., *Programmazione e controllo in un'ottica strategica*, Torino, UTET, 1990
- Bertini U., *Il sistema d'azienda*, Torino, Giappichelli, 1977
- Bertini U., *Scritti di politica aziendale*, Torino, Giappichelli, 1990
- Bianchi P., *La rincorsa frenata: l'industria italiana dall'unità nazionale all'unificazione europea*, Bologna, Il Mulino, 2002
- Boari C. Zan L., *La Galleria d'Arte Moderna di Bologna tra dinamica imprenditoriale e l'innovazione "istituzione"* in L. Zan (a cura di) *Conservazione e innovazione nei musei italiani. Management e processi di cambiamento*, Milano, Etas, 1999
- Borgonovi E., *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*, Milano, Egea, ultima edizione, 2005
- Donato F., *Il management dei teatri lirici. Ricerca degli equilibri e sistemi di misurazione*, Milano, Franco Angeli, 2004
- Farneti G., *Introduzione all'economia dell'azienda pubblica. Il sistema, i principi, i valori*, Torino, Giappichelli, 1996
- Giannessi E., *Appunti di economia aziendale*, Pisa, Libreria scientifica Pellegrini, 1970
- Hood C., *A public management for all seasons?*, in "Public administrations", vol. 69, 1992
- Iudica G. (a cura di), *Fondazioni ed enti lirici*, Cedam, Padova, 1998
- Meneguzzo M., *Formule gestionali per l'arte e la cultura: dalla specificità italiana alla prospettiva europea*, in AA.VV., *La gestione e la valorizzazione dei beni artistici e culturali nella prospettiva aziendale*, Atti del XXI Convegno della Accademia Italiana di Economia Aziendale 1998, Padova, Cedam, 1998
- Osborne D., Gaebler T., *Reinventing government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, Reading, MA, Addison Wesley, 1992

Sicca L.M., *Organizzare l'arte*, Milano, Etas Libri, 2000

Sicca L.M., *The management of Opera Houses. The Italian experience of the enti autonomi*, in "International Journal of Cultural Policy", vol. 4, n. 2, 1997.

Trimarchi, M., *Le fondazioni musicali fra Stato e mercato*, in G. Iudica (a cura di), *Fondazioni ed enti lirici*, Cedam, Padova, 1998

Valotti G., *Economicità e innovazione nelle imprese di servizi*, Milano, Egea, 1994

Zan L. (a cura di) *Conservazione e innovazione nei musei italiani. Management e processi di cambiamento*, Milano, Etas, 1999

Zan L., *Piano con armonia. Lo sviluppo dell'Accademia Pianistica di Imola in prospettiva economico-aziendale*, in "Economia e Management", n. 5, 1997