



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO



DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI
GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE
IONIAN DEPARTMENT OF LAW, ECONOMICS
AND ENVIRONMENT

ANNALI 2021

ANNO IX

DEL DIPARTIMENTO JONICO

DANIELA CATERINO

Fondazioni di partecipazione e ricerca per lo
sviluppo sostenibile: l'esempio (in divenire)
del Tecnopolo Mediterraneo

<http://edizionijsge.uniba.it/> • ISBN - 9788894503074



DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO

Riccardo Pagano

DIRETTORI DEGLI ANNALI

Carlo Cusatelli - Gabriele Dell'Atti - Giuseppe Losappio

COMITATO SCIENTIFICO

Cesare Amatulli, Massimo Bilancia, Annamaria Bonomo, Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Nicolò Carnimeo, Daniela Caterino, Nicola Fortunato, Pamela Martino, Maria Concetta Nanna, Vincenzo Pacelli, Fabrizio Panza, Pietro Alexander Renzulli, Umberto Salinas, Paolo Stefani, Laura Tafaro, Giuseppe Tassielli.

COMITATO DIRETTIVO

Aurelio Arnese, Anna Bitetto, Danila Certosino, Ivan Ingravallo, Ignazio Lagrotta, Francesco Moliterni, Paolo Pardolesi, Angela Riccardi, Claudio Sciancalepore, Nicola Triggiani, Antonio Felice Uricchio (in aspettativa per incarico assunto presso l'ANVUR), Umberto Violante

COMITATO DI REDAZIONE

Patrizia Montefusco (Responsabile di redazione), Danila Certosino, Francesca Altamura, Michele Calabria, Marco Del Vecchio, Francesca Nardelli, Filomena Pisconti, Francesco Scialpi, Andrea Sestino, Pierluca Turnone, Domenico Vizzielli

Contatti:

Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: Società, Ambiente, Culture

Convento San Francesco - Via Duomo, 259 - 74123 Taranto, Italy

e-mail: annali.dipartimentojonico@uniba.it

telefono: + 39 099 372382 • fax: + 39 099

7340595

<https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali>

ANNO IX
ANNALI 2021
DEL DIPARTIMENTO JONICO



Daniela Caterino

FONDAZIONI DI PARTECIPAZIONE E RICERCA PER LO SVILUPPO
SOSTENIBILE: L'ESEMPIO (IN DIVENIRE)
DEL TECNOPOLO MEDITERRANEO*

SOMMARIO. 1. Lo Statuto del Tecnopolo Mediterraneo: considerazioni introduttive. – 2. Lo scopo: uno hub non profit per lo sviluppo sostenibile. – 3. La dotazione patrimoniale. - 4. Il “fattore umano”: fondatori e partecipanti. - 5. La *governance*: una struttura complessa con al centro il CdA. - 6. Il territorio e l'Università.

1. Il Tecnopolo Mediterraneo è ormai realtà, quantomeno giuridica, consacrata nella legge istitutiva¹ e nel successivo decreto del Presidente della Repubblica² che in aprile ne ha approvato lo Statuto.

Come ogni Statuto, anche quello del Tecnopolo è un insieme di regole programmatiche, sancite in funzione di un'attività e di uno scopo che attendono concreta realizzazione e riflette pienamente il carattere di work in progress che è proprio e caratteristico del modello soggettivo prescelto: quello della c.d. “fondazione di partecipazione”, definita per lo più nell'ambito della dottrina civilistica come un ibrido tra associazione e fondazione³, a motivo della presenza significativa e persistente dei costituenti originari del patrimonio di destinazione, che invece nelle fondazioni tradizionali si eclissano immediatamente dopo l'atto di istituzione.

L'istituto trova la sua prima consacrazione normativa nella disciplina delle fondazioni bancarie, in un contesto dottrinale fino a quel momento diviso e per lo più perplesso; in quell'ambito il legislatore ritenne «opportuno utilizzare lo schema legale

* Il contributo riprende, con alcune minime integrazioni e l'aggiunta di riferimenti bibliografici, il testo della relazione *Focus tecnico sullo statuto* tenuta nell'Assemblea straordinaria del CNEL, svoltasi a Taranto il 9 giugno 2021 con il titolo *Il tecnopolo del Mediterraneo per lo sviluppo sostenibile. Sua governance e lancio di un programma Paese*.

¹ L. 30 dicembre 2018, n. 145, in G.U., Serie Generale, n. 302 del 31 dicembre 2018- Suppl. ord. n. 62.

² D.P.R. 11 settembre 2020, n. 195, *Regolamento di approvazione dello Statuto della fondazione «Istituto di Ricerche Tecnopolo Mediterraneo per lo Sviluppo Sostenibile, ai sensi dell'articolo 1, commi 732, 733 e 734, della legge 30 dicembre 2018, n. 145»*, in G.U., Serie Generale, n. 80 del 2 aprile 2021.

³ Con la conseguenza che si ritiene applicabile anche parte della disciplina delle associazioni; così ad es., a favore dell'ammissibilità del recesso di un partecipante *ex art. 24 c.c.*, v. Trib. Belluno, 15 febbraio 2018, in *Nuova giur. civ.*, 2018, p. 1039.

della fondazione, innestando però forme partecipative e di controllo mutuate appunto dalla disciplina delle associazioni, al fine di garantire una partecipazione attiva dei soggetti pubblici e privati, diretta al perseguimento di finalità statutarie non necessariamente limitate ad erogazioni di somme di denaro»⁴.

La fondazione di partecipazione si palesa a prima vista come struttura lontana dal modello classico di fondazione⁵, statico e predefinito, lasciato rigido ai posteri, che siamo abituati a conoscere nella tradizione giuridica contemporanea; ma a ben guardare risulta un'entità per nulla aliena rispetto alle origini medievali dell'istituto⁶.

In particolare, le fondazioni di partecipazione rivelano, ad un'analisi appena più attenta, una profonda affinità con l'esperienza di comunità culminata nella costruzione delle grandi cattedrali gotiche; processo lungo, lento, irto di ostacoli e di difficoltà anche economiche, ma sempre convintamente partecipato e frutto della consapevole e generosa condivisione della comunità locale e dei notabili, col beneplacito e l'impegno delle massime autorità, così come si auspica che possa essere, *mutatis mutandis*, il Tecnopolo Mediterraneo per il territorio jonico.

A proposito di territorio, va chiarito immediatamente che Taranto è il centro nevralgico di riferimento, il luogo in cui da Statuto insiste la sede legale del Tecnopolo; ma non è il luogo nel quale si esaurisce la sua attività, in quanto delegazioni e uffici potranno essere istituiti su tutto il territorio nazionale; ed anzi la vocazione dell'*hub* Tecnopolo non è certamente localistica, ma tendenzialmente internazionale.

⁴ Così G. Sicchiero, *Le fondazioni di partecipazione*, in *Contratto e impresa*, 1/2020, p. 19 ss., ove ampi riferimenti bibliografici, cui *adde* AA.VV., *Fondazioni di partecipazione*, Milano, 2007. Un tentativo di sistematizzazione della fattispecie in M. Maltoni, *La fondazione di partecipazione: natura giuridica e legittimità*, negli Atti del convegno di Firenze del 25 novembre 2006, supplemento al n. 2/2007, Quaderni della Fondazione Italiana del Notariato, scaricato da <https://elibrary.fondazione-notariato.it/articolo.asp?art=06/0601&mn=3>.

⁵ La letteratura giuridica che si occupa delle fondazioni è sterminata e trasversale, trattandosi di tema di interesse tanto per gli studiosi del diritto civile e commerciale, quanto per i cultori del diritto amministrativo, quanto ancora per chi si è occupato della *species* più controversa e tormentata nota al nostro diritto, vale a dire la fondazione bancaria originata dal processo di privatizzazione che ha interessato il nostro sistema creditizio. Ritengo perciò insensato avventurarmi in una anche sommaria ricognizione di un così vasto e multiforme corredo bibliografico; richiamerò nel prosieguo solo alcuni lavori che sono stati specificamente utili nell'elaborazione del presente saggio, rinviando per il resto a pochi capisaldi dottrinali da cui si possa attingere per ricostruire una bibliografia essenziale sull'istituto. V. in proposito P. Rescigno, voce *Fondazione (dir.civ.)*, in *Enc. Dir.*, XVII, 1968, p.790 ss.; F. D'alessandro, *Persone giuridiche e analisi del linguaggio*, in *Studi in memoria di T. Ascarelli*, Milano, 1969; C.M. Bianca, *Diritto civile*, I, *La norma giuridica. I soggetti*, Milano 1982; S. De Götzen, *Le "Fondazioni legali" tra diritto amministrativo e diritto privato*, Milano, 2011; A. Police, *Le fondazioni di partecipazione*, in F. Mastragostino (a cura di), *La collaborazione pubblico-privato e l'ordinamento amministrativo. Dinamiche e modelli di partenariato in base alle recenti riforme*, Torino, 2011, pp. 393-412.

⁶ V. in argomento le intense pagine di E. Bellezza, *Fondazione di partecipazione e riscoperta della comunità*, in *Fondazioni di partecipazione*, cit., ove considerazioni già espresse in E. Bellezza e F. Florian, *Le Fondazioni del terzo millennio. Pubblico e privato per il non profit*, Firenze, 1998.

Come ogni work in progress, anche lo Statuto deve avere, per essere ben costruito, dei “pieni” e dei “vuoti”, dei “detti” e dei “non detti”; vale a dire alcuni elementi canonici fissi, non negoziabili e non modificabili, che siano al contempo architrave tipologica e garanzia comportamentale, e insieme alcuni significativi gradi di libertà, che consentano l'evoluzione del progetto e della sua attuazione; gradi di libertà tanto più necessari quanto quando si consideri che la fondazione di partecipazione è espressione matura e complessa di quella articolata galassia che siamo soliti designare come partenariato pubblico-privato⁷. E per vero, l'intuizione relativa alla possibilità di guardare l'istituto della fondazione sotto la specola del connubio tra fini privati e utilità pubblica risale a decenni prima che nella prassi operativa si affermasse la figura della fondazione di partecipazione⁸.

Nelle brevi considerazioni che seguono tenterò di tratteggiare quei “detti” e quei “non detti” che reputo maggiormente significativi in relazione a ciascuna delle aree fondamentali del Tecnopolo tratteggiate nello Statuto.

2. Partiamo dallo scopo, che può declinarsi nello scopo-fine, fisso e imm modificabile e definito con chiarezza dalla legge istitutiva, nonché ribadito

⁷ In questo senso ad es. v. la Deliberazione FVG/22/2019/PAR della Sezione di controllo della regione Friuli Venezia Giulia della Corte dei Conti del 18 settembre 2019, reperibile all'indirizzo <https://www.labsus.org/2020/05/le-fondazioni-di-partecipazione-al-vaglio-dei-giudici-contabili/> in cui occupandosi della possibilità di costituire una Fondazione di partecipazione per la valorizzazione della Foresta di Tarvisio, sollecitata dalla richiesta di motivato avviso su materia di contabilità pubblica formulata dal sindaco di un comune della zona, la magistratura contabile ha definito la Fondazione di partecipazione come espressione specifica del partenariato pubblico-privato, da intendersi come strumento per favorire «un nuovo rapporto tra la spesa pubblica e privata», in attuazione del principio costituzionale del buon andamento della Pubblica Amministrazione; segnatamente, la Fondazione di partecipazione «esprime convergenza di visione tra entità pubbliche e private per il perseguimento di fini di utilità sociale». Per una definizione di PPP in ambito europeo si veda la Relazione del Parlamento europeo sui *Partenariati pubblico-privati e diritto comunitario in materia di appalti pubblici e concessioni* del 16 ottobre 2006 (A6-0363/2006), reperibile all'indirizzo https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2006-0363_IT.html?redirect.

Un approfondimento con sottolineature critiche si legge in A. Paire, *Fondazioni di partecipazione e pubblica amministrazione, Rischi e opportunità di un modello organizzativo “atipico”*, in *federalismi.it*, n. 30/2020, p. 159, ove ampi riferimenti bibliografici.

⁸ In particolare, va richiamato a questo proposito il pensiero di G. Aurisicchio, *Verso una tipologia delle fondazioni italiane*, in *Funzioni e finalità delle fondazioni culturali*, Roma, 1967, pp. 81-92. Atti del convegno tenutosi a Roma nei giorni 12-14 maggio 1966, promosso dalla Fondazione Olivetti, dalla Fondazione Cini e dall'Istituto Accademico di Roma, secondo cui le fondazioni sono come «centri di riferimento di interessi privati ma è di interesse generale e quindi pubblico il loro esserci nell'ordinamento. Cioè, le fondazioni prevalentemente sono enti che curano interessi privati. Ma a volte è di interesse pubblico che quegli interessi siano curati. Quindi esse diventano uno degli strumenti attraverso i quali la collettività si garantisce che essi non siano lasciati senza cura».

V. anche A. Predieri, *Sull'ammodernamento della disciplina delle fondazioni e istituzioni culturali di diritto privato*, in *Riv. Trim. di Dir. e proc. civ.*, 1969, pp. 1117-1198. E sul rischio che dalla tutela dell'interesse pubblico si devii, realizzando surrettiziamente la divisione di utili, o alterando per effetto di ingerenze di un fondatore eccessivamente “presente” lo scopo concretamente perseguito, v. i *caveat* di A. Zoppini, *Le fondazioni. Dalla tipicità alle tipologie*, Napoli, 1995, p. 68 ss.

all'articolo 2 co.1 dello Statuto, in termini di creazione di uno «hub italiano con proiezione internazionale sullo sviluppo sostenibile quale asset strategico per l'innovazione»⁹; e nello scopo-mezzo, tratteggiato nei commi 2 e 3 del medesimo articolo, attraverso la definizione di ambiti di attività variegati ed aperti¹⁰, nonché mediante la previsione di una serie di attività strumentali all'attuazione dello scopo delineate nel comma 4 della stessa norma. Dunque, il fine ultimo resta scolpito e immutabile; ma possono cambiare, nel tempo e a seconda dei partner che di volta in volta si potranno avvicinare nella compagine del Tecnopolo, le attività e le modalità operative per il raggiungimento di quel fine¹¹.

⁹ In questi termini l'art. 2, comma 1 dello Statuto, che così prosegue: «Attraverso le attività poste in essere, il Tecnopolo intende, con specifico riferimento al suo ambito di operatività: rafforzare le capacità di ricerca di base, industriale e di sviluppo sperimentale presenti sul territorio nazionale; imprimere una accelerazione allo sviluppo di tecnologie ad alto potenziale finalizzate alla mitigazione degli impatti derivanti da attività produttive o dalla presenza antropica, alla produzione e trasformazione delle energie rinnovabili e al rafforzamento dei principi dell'economia circolare; sperimentare nuovi approcci collaborativi per accorciare i tempi di dispiegamento delle innovazioni proposte».

¹⁰ «Per perseguire i suoi scopi istitutivi e con riferimento ai settori innovativi di elezione, il Tecnopolo: a) promuove la ricerca, lo sviluppo, la sperimentazione di soluzioni tecnologiche, processi e prodotti, privilegiando l'attrazione, l'integrazione ed il coordinamento di competenze, conoscenze e progettualità provenienti da diverse istituzioni, da imprese e gruppi di ricerca operanti a livello nazionale ed internazionale, sviluppando partenariati in grado di aumentare la capacità di risposta ai problemi dello sviluppo sostenibile nell'ottica di ridurre la frammentazione del sistema di ricerca e di aumentare le ricadute positive sul centro e sui partner in un'ottica di reciproco vantaggio, promuovendo l'integrazione tra aree di ricerca e l'interazione tra ricerca di base e applicata, nonché lo sviluppo sperimentale; b) si propone come luogo per sviluppare progetti prototipali in grado di portare una tecnologia da TRL basso a TRL intermedio, pre-commerciali, selezionando al contempo quelle più interessanti per lo scale-up, l'industrializzazione ed eventualmente per la creazione di startup. In quest'ottica, promuove attività di scouting e testing di idee progettuali; c) sviluppa ed agisce da acceleratore delle soluzioni tecnologiche indicate dalla ricerca scientifica di eccellenza, sia in forma diretta, attraverso propri laboratori di ricerca multi-disciplinari, sia in partenariato, facendo leva su collaborazioni a rete con laboratori e gruppi di eccellenza, nazionali e internazionali, instaurando rapporti con organismi omologhi, nazionali ed internazionali, assicurando l'apporto e promuovendo l'attrazione di ricercatori, italiani e stranieri, operanti presso istituti esteri di eccellenza; d) si attiva nell'individuazione e attrazione di imprese sul territorio nazionale e in particolare su quello di Taranto, centri di eccellenza e laboratori di ricerca ad alto contenuto di conoscenza dall'Italia e dal mondo, anche attraverso un'offerta di servizi di ospitalità delle attività di ricerca ed integrazione con l'ecosistema produttivo e della ricerca cui ha accesso, supporto specialistico nelle attività di trasferimento tecnologico e di valorizzazione della proprietà intellettuale generata, internazionalizzazione, accesso al mercato dei capitali, alta formazione specialistica e divulgazione scientifica; e) favorisce l'applicazione e l'adozione in campo industriale e in sede pubblica delle innovazioni individuate, valorizzando le relazioni a livello locale, nazionale ed internazionale; f) effettua studi, ricerche e analisi che siano direttamente riconducibili alle attività e alle finalità del Tecnopolo».

¹¹ La dottrina ha più volte affermato che l'istituto della fondazione non è più connotato da un modello organizzativo univoco, ma resta univocamente riconoscibile per la presenza di un «programma funzionale» che mostra «coerenza attuativa, nella dinamica delle vicende dell'ente, del vincolo impresso all'attività per il conseguimento dello scopo» (in questi termini A. Zoppini, *Le fondazioni. Dalla tipicità alle tipologie*, cit., p. 132).

Altro punto fermo in prospettiva finalistica è il requisito della non lucratività, dapprima genericamente affermata nell'articolo 1, ma poi ribadita fortemente sotto diversi aspetti.

In primo luogo, la connotazione non lucrativa emerge nell'obbligo di devoluzione finale del patrimonio residuo allo Stato, a cui al momento dell'estinzione vanno resi i contributi ricevuti, per poi destinare l'eventuale ulteriore residuo ad altri enti senza scopo di lucro (v. art. 17 co.3 dello Statuto¹²).

La non lucratività resta poi ulteriormente confermata col divieto di trasformazione eterogenea stabilito dall'articolo 18 dello Statuto, che preclude ogni tentazione di "migrazione" verso forme organizzative potenzialmente profit. In questa stessa logica va altresì ricordata la disposizione che impedisce l'estinzione del Tecnopolo sulla base di una decisione meramente discrezionale da parte dell'organo amministrativo, dato il rinvio alle cause di estinzione previste dal codice civile nella disciplina generale delle fondazioni¹³.

Dunque Tecnopolo non nasce per generare profitti per sé, ma per agevolare e accompagnare le imprese nel delicato processo di selezione delle creazioni intellettuali (invenzioni e simili) che possano trovare sviluppo e commercializzazione, fornendo loro infrastrutture, ricerca, supporto logistico e ogni utile sostegno.

3. Il secondo ambito di norme riguarda il patrimonio, caratterizzato – come ormai è prassi nelle fondazioni di partecipazione – da una struttura duale prestabilita: un patrimonio di dotazione, che non può essere speso, ma può essere modificato nella sua composizione interna, e un patrimonio di gestione, che si rinnova nel tempo e serve alle esigenze concrete e mutevoli poste di volta in volta dalla finalità ultima del Tecnopolo.

Qui il "detto" coincide essenzialmente con la forte affermazione del vincolo di destinazione del patrimonio allo scopo, attraverso i canoni di sana e prudente gestione (comma 3 dell'art.3), riferimento classico delle imprese vigilate in funzione di tutela del pubblico risparmio, ma anche nel prisma dei valori di efficacia, efficienza, trasparenza ed economicità, tipiche declinazioni del principio costituzionale di buon andamento della Pubblica Amministrazione (art. 1 comma 2)¹⁴.

¹² «Al termine della fase di liquidazione, nei limiti del patrimonio residuo, il Tecnopolo verserà allo Stato i contributi statali ricevuti e, in subordine, devolverà il patrimonio residuo ad altri enti senza scopo di lucro, individuati dal Consiglio di amministrazione, previa autorizzazione del Ministro dello sviluppo economico, che si esprime dopo aver sentito il Ministro dell'università e della ricerca ed il Ministro dell'economia e delle finanze, fatta salva, in ogni caso, diversa destinazione imposta dalla legge».

¹³ E v. in arg. A. Zoppini, *Note sulla costituzione della fondazione*, in *Riv. dir. comm.*, I, 1997, p. 307.

¹⁴ Sulla rilevanza di tale fine generale nella valutazione di opportunità della costituzione di fondazioni di partecipazione nell'ambito di iniziative di partenariato pubblico-privato si veda quanto riportato *ante*, nt.7.

I “non detti”, quanto mai opportuni, sono nella tendenziale atipicità degli apporti e contributi pubblici e privati, per i quali l’elasticità è massima, come si ricava dall’elencazione ampia e articolata e a contenuto chiaramente non chiuso di cui all’articolo 3 comma 2.

Tali apporti variegati rispondono a un duplice schema: da un lato, quello della donazione traslativa immediata, essenziale perché la Fondazione stessa venga ad esistenza, di cui si fa integralmente carico il fondatore pubblico, lo Stato, con una dotazione di partenza di nove milioni di euro per tre anni; dall’altro, quello della donazione obbligatoria, promessa di prestazioni future a carico dei partecipanti che via via si aggiungeranno.

4. E veniamo proprio al fattore umano, i cosiddetti “partecipanti”, che sono caratteristica precipua delle fondazioni di partecipazione e valgono a segnare la distanza massima dal modello codicistico tradizionale di fondazione, classicamente imperniato sul distacco definitivo del patrimonio dalla persona del fondatore, che in genere non ha modo di seguire l’attività attuativa dello scopo né di interferire nelle decisioni gestorie¹⁵.

Qui invece, proprio grazie alla innovativa caratteristica delle fondazioni di partecipazione, il patrimonio e lo scopo sono oggetto di attenzione continuativa, di intervento per la predisposizione di direttive, di controllo costante sulle attività e sui loro risultati da parte non solo del fondatore pubblico, ma di tutti i soggetti legittimati all’interlocuzione e alla partecipazione.

Nello Statuto del Tecnopolo, in linea con la generale tendenza che caratterizza le fondazioni di partecipazione, la regola è che si partecipa alle decisioni se e nella misura in cui si contribuisce. Vi è una soglia minima, stabilita dal comma 1 dell’art.5, che segna il limite inferiore dell’apporto al fondo di gestione, commisurato all’apporto pubblico annuo, superato il quale il soggetto pubblico o privato, lucrativo o non lucrativo, che condivide gli scopi del Tecnopolo, entra di diritto nel comitato dei partecipanti e ha voce nel suo seno.

I partecipanti con maggior peso contributivo nel fondo di gestione (almeno il 10% del contributo annuo dei fondatori) hanno altresì titolo per aspirare alla designazione di 4 componenti del consiglio di amministrazione, che vanno ad aggiungersi ai 5 di designazione ministeriale (2 da parte del MISE, due del MUR e uno del MEF).

In questo caso, al potere di *voce* si va ad aggiungere quello di diretta partecipazione alle decisioni gestorie; benché la maggioranza in CdA sia sempre espressione dell’autorità governativa. La permanenza del controllo pubblico nella

¹⁵ Correttamente A. Paire, *Fondazioni di partecipazione pubblica amministrazione*, cit., p.161 sottolinea che l’«immanenza del fondatore o dei fondatori [...] disattende la regola dogmatica, ma non normativa, del distacco del fondatore dall’ente, a favore di una progressiva stabilizzazione delle sue facoltà di interferenza sui procedimenti attuativi dello scopo».

nomina degli organi gestori risulta strumentale a garantire ai soggetti pubblici partecipanti la possibilità di esercitare penetranti poteri di vigilanza sull'utilizzo dei fondi pubblici investiti nella fondazione¹⁶.

5. La struttura organica del Tecnopolo Mediterraneo risulta abbastanza singolare, nella sua articolazione non propriamente lineare; ma la complessità della *governance* e la pluralità degli organi non devono sgomentare, perché sono il riflesso di una molteplicità di categorie di soggetti e *stakeholders*, accomunati dal servizio allo scopo fondativo, immutabile e insopprimibile, definitivamente fissato nella legge istitutiva. La *governance* complessa è, insomma, riflesso del principio di partecipazione attiva e ne consente la piena attuazione. In questo le scelte cristallizzate nello Statuto del Tecnopolo non si discostano dallo schema ormai ampiamente diffuso nella prassi per le strutture di *governance* delle fondazioni di partecipazione, che vedono in genere una pluralità di organi (non tutti sempre presenti, e con denominazioni lievemente variabili) così sintetizzabili¹⁷: a) il *Consiglio generale* (o *di indirizzo*), composto da fondatori e sostenitori, cui spetta deliberare gli atti essenziali della vita dell'ente; b) il *Consiglio d'amministrazione* (o *di gestione*), chiamato a gestire la fondazione di partecipazione nel rispetto dei criteri di buon andamento (efficienza, efficacia ed economicità), attenendosi ai programmi approvati dal Consiglio generale; c) l'*Assemblea di partecipazione* (o *Collegio dei Partecipanti*), organo con funzione consultiva, privo di poteri gestionali, che svolge il ruolo di formulare proposte; d) il *Presidente* della fondazione (in genere anche Presidente del Consiglio generale, del Consiglio di amministrazione e del Collegio scientifico), cui spetta la rappresentanza dell'ente di fronte ai terzi; e) il *Collegio scientifico*, organo con funzione tecnico-consultiva a supporto delle funzioni del Consiglio generale; f) il *Collegio dei revisori dei conti*, organo di controllo contabile che in particolare vigila sulla gestione finanziaria della fondazione, accerta la regolare tenuta delle scritture contabili, esamina le proposte di bilancio preventivo e di rendiconto economico e finanziario; g) l'*Organo di sorveglianza*, che controlla che la fondazione di partecipazione agisca nel rispetto dello Statuto e in conformità al pubblico interesse, in genere è composto esclusivamente da rappresentanti di enti pubblici, ed è caratterizzato da indipendenza pur essendo organo interno alla fondazione.

¹⁶V. A. Paire, *Fondazioni di partecipazione pubblica amministrazione*, cit., p.161.

¹⁷Riferimenti in A. Police, *Le fondazioni di partecipazione*, cit.

Sottolinea la varietà degli assetti di *governance* delle fondazioni di partecipazioni concretamente operanti G. Sicchiero, *Le fondazioni di partecipazione*, cit., p. 23, rilevando come il profilo di maggiore interesse in proposito sia «l'intersezione tra organi amministrativi, che dovrebbero operare sulla base delle indicazioni cristallizzate nell'atto di fondazione ed assemblea, che invece svolge il compito di dettare obiettivi che, sia pure nella cornice dello statuto, non ne costituiscono mera ripetizione, giacché in tal caso non avrebbe senso alcuno dar vita a questo diverso organo».

Lo schema organizzativo della *governance* del Tecnopolo Mediterraneo consta di due livelli, il primo che potremmo definire “istituzionale/programmatorio” e il secondo “esecutivo”.

Gli organi deputati alle funzioni di primo livello sono, da un lato, il Comitato dei partecipanti, chiamato ad una verifica generale dell’attività del Tecnopolo e a rendere pareri sulla stessa nei casi previsti dallo Statuto o su richiesta del CdA; e dall’altro il Comitato scientifico, che svolge un ruolo di indirizzo dell’attività scientifica e un’attività consulenziale, con pareri e proposte sulla gestione.

Il livello esecutivo è invece rappresentato dal Segretario generale, responsabile dell’attività tecnica e finanziaria del Tecnopolo e dell’esecuzione delle delibere del CdA¹⁸.

Quest’ultimo funge quindi da essenziale “cerniera” tra il primo e il secondo livello, in quanto è compartecipe del momento decisionale, potendo svolgere funzioni di alta amministrazione strategica, pur orientate dagli organi titolari delle funzioni di primo livello; ma è anche direttamente coinvolto nella fase di coordinamento e vigilanza sull’esecuzione delle decisioni assunte.

La formula sintetica per cui «al CdA è affidata l’amministrazione ordinaria e straordinaria» è accompagnata («inoltre») dall’elencazione di una serie di diciotto compiti specifici corrispondenti alle aree di attività e ai principali doveri gestori inerenti il Tecnopolo, ivi compresa (art. 9, comma 1, lett. m) dello Statuto) l’ulteriore sub-articolazione dell’organo gestorio in Presidente, Vice Presidente vicario, Consiglieri delegati.

Degno di attenzione è il primo di quei compiti, «assicurare l’eccellenza del Tecnopolo» (art.9, co.1, lett. a); la norma-manifesto, lungi dal voler istituire un’obbligazione di risultato, appare più plausibilmente rivolta a garantire un impegno costantemente vincolato allo scopo e ai parametri scolpiti negli artt. 1 e 2 dello Statuto.

A latere dell’attività gestoria è il sistema dei controlli, articolato tra un organo interno e organi esterni.

Il controllo interno è affidato all’Organo di revisione, che in realtà non svolge solo un’attività di revisione contabile, ma ha compiti e direi anche poteri assimilabili a quelli del collegio sindacale di una s.p.a., con cui condivide il dovere di vigilanza «sull’osservanza della legge e dello Statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione e in particolare sull’adeguatezza dell’assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato».

La vigilanza di natura pubblicistica è suddivisa (art. 4 comma 1 dello Statuto) tra il MUR, cui è affidato il controllo sull’osservanza dello Statuto, essenzialmente nella

¹⁸ Sul CdA nelle fondazioni, ancor prima dell’affermarsi nella prassi operativa della figura della fondazione di partecipazione, v. D. Vittoria, *Le fondazioni culturali ed il consiglio di amministrazione. Evoluzione della prassi statutaria e prospettive della tecnica fondazionale*, in *Riv. Dir. Comm.*, I, 1975, pp. 298-348.

specola del monitoraggio sui processi e i risultati dell'attività più propriamente scientifica e di ricerca, e la Corte dei Conti, stante la necessità di verificare il corretto impiego del denaro pubblico investito nel Tecnopolo. L'espressa previsione della sottoposizione al controllo della magistratura contabile risulta quanto mai opportuna, alla luce del rilievo che, in assenza di specifica previsione di legge, l'affermazione della sussistenza della giurisdizione contabile sugli amministratori delle fondazioni di partecipazione non è incontrovertibile; le più recenti posizioni della giurisprudenza tendono a negare la configurabilità di un danno – anche indiretto – al patrimonio degli enti pubblici partecipanti in caso di danno al patrimonio della fondazione, proprio alla luce della caratteristica fondamentale delle fondazioni che resta assolutamente ferma anche nelle fondazioni di partecipazione, vale a dire l'assenza di diritti dei partecipanti sul patrimonio di destinazione dell'ente¹⁹.

Sembrerebbe che in un sistema già molto articolato e plurilivello non ci sia spazio per i “non detti”; e invece va rilevato come la disciplina della *governance* risulti molto scarna sotto il profilo dei rapporti e dei flussi informativi intraorganici e interorganici, che si esprime solo in un dovere del Segretario generale di riferire al CdA.

¹⁹ V. ad es. la Corte di Cassazione a Sezioni Unite, secondo cui rientrava nella giurisdizione del giudice ordinario l'accertamento della responsabilità del Direttore generale della fondazione Federico II di Napoli, organismo che fra i soggetti costitutori vedeva la presenza di Enti pubblici, sulla base del rilievo che anche nei confronti degli organismi partecipati da Enti pubblici vadano applicate le ordinarie regole di accertamento della responsabilità previste dal codice civile (Cass., SS. UU. 2 settembre 2013, n. 20075; e v. anche per conclusioni analoghe Cass., SS.UU., 2 febbraio 2018, n. 2584, su cui v. il commento di A. Santuari, *Le fondazioni di partecipazione non sono “società in house”*, scaricabile all' indirizzo <http://www.irisonline.it/web/images/19febbraio2018/la%20fondazione%20di%20partecipazione%20non%20e%5C%27%20una%20societa%5C%27%20in%20house%20cass.%20ss.uu.%202%20febb%202018%20n.%202584.pdf>).

Per la diversa conclusione secondo cui la finalità pubblica determinerebbe l'attrazione delle controversie in materia di illeciti patrimoniali degli amministratori della fondazione di partecipazione, che abbiano arrecato a quest'ultima danni da *mala gestio*, nell'ambito dell'azione pubblica attribuita alla magistratura contabile, cfr. Corte dei Conti, App. I, 16 settembre 2015, n. 486, all'indirizzo <https://www.self-entilocali.it/wp-content/uploads/2015/10/CC-sez.-I-giurisd.-centrale-sent.-n.-486-15.pdf>.

Approfondimenti del tema, anche in relazione alla figura affine delle società *in house providing*, in A. Paire, *Fondazioni di partecipazione pubblica amministrazione*, cit., p.171 e ss., cui adde L. Torchia, *La responsabilità degli organi sociali nelle imprese a partecipazione pubblica*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 2018, 2, p. 154, D. Morgante, *Le frontiere della giurisdizione contabile: evoluzione normativa e giurisprudenziale e relativi profili di possibile incoerenza*, in *rivistacortedeiconti.it*, n. 3/2019, p. 62, spec. a p.78 e ss. e M. Golia, *La responsabilità del management delle fondazioni partecipate nelle maglie incerte del riparto tra giudice ordinario e contabile*, in *Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.*, 2019, 2, p. 703.

In generale, sulla possibilità di ricondurre le fondazioni di partecipazione alla categoria di derivazione comunitaria degli organismi di diritto pubblico si veda l'interessante rassegna di G. Romano, *Fondazioni di partecipazione e gestione di beni e servizi culturali: problemi giuridici*, Tesi di Dottorato, A.A. 2014/15, Univ. di Sassari.

In realtà però, a ben guardare, lo Statuto contiene un'importante apertura, di portata tra l'altro più ampia e non limitata a questi aspetti di *governance*, laddove consente al CdA di approvare, oltre al regolamento interno sulla concessione da parte del Tecnopolo di aiuti finanziari di varia natura, ulteriori regolamenti che potranno integrare e dettagliare singoli aspetti della gestione, ivi compresi quelli del funzionamento e delle relazioni tra gli organi di governo del Tecnopolo.

Anche qui, dunque, si manifesta la propensione dello Statuto del Tecnopolo a fungere da punto di partenza, da sviluppare e articolare, di una rete complessa di relazioni e funzioni a servizio dello sviluppo sostenibile, nel quadro del fine ultimo della fondazione, concepita come strumento di cooperazione pubblico-privata di lungo termine per scopi di utilità sociale.

6. Lo schema e le modalità attuative riproducono quelle istanze di pluralismo e partecipazione che sono espressione tipica delle più solide democrazie occidentali, con un modello certamente più noto e diffuso nell'esperienza anglosassone e scandinava, maturato e sviluppatosi in seno all'etica protestante, che vede la ricchezza come grazia da condividere più che come "sterco di Satana"²⁰; la mediazione virtuosa che consente il cambio di visione è compiuta grazie alle forze vitali del "terroir", che – come nel miracolo segreto della nascita dei grandi vini – vivifica e rinforza le energie del mosto, donandogli profumi e aromi della terra da cui nasce.

In questo processo di convergenze e sostegni all'iniziativa non può e non deve mancare l'apporto dell'Università pubblica, e in particolare di Uniba, che in terra jonica forse ancor più che altrove ha dimostrato quella sensibilità alla costruzione sul territorio e col territorio, da un lato dando vita a esperienze di terza missione feconde e apprezzate, dall'altro già costruendo significativi poli di ricerca e di formazione alla ricerca; e penso non solo al Polo Scientifico e Tecnologico Magna Grecia, ma anche all'esperienza del Dipartimento Jonico e dei dottorati di ricerca, con particolare attenzione ai Dottorati industriali, nei quali sono stati raggiunti livelli importanti di mobilitazione di risorse.

Il Tecnopolo può consentire l'incontro e la convergenza di saperi diversi, fuori dell'ottica asfittica dei settori scientifico-disciplinari, gabbie sempre più limitanti soprattutto ove si guardi al ben più flessibile approccio europeo alla ricerca, e può favorire la riflessione sui grandi temi che sfidano lo scienziato anche sotto il profilo etico e di responsabilità sociale: la sostenibilità dell'impresa, le sfide e i limiti

²⁰ «[...] noi della ricchezza continuiamo a pensare che sia un privilegio egoista o un peccato, ed è questo verosimilmente il motivo per cui l'istituto è rimasto a lungo estraneo alla nostra esperienza ed oggi ci viene riproposto in una prospettiva che ne arricchisce le antiche ragioni e le nobili finalità»; così P. Rescigno nelle sue *Conclusioni* a chiusura del Quaderno della Fondazione Italiana del Notariato *Le fondazioni di partecipazione*, cit.

dell'uso dell'intelligenza artificiale, l'impatto sul lavoro, sulla qualità della vita, sulla salute della quarta rivoluzione industriale. Sta alla società civile e al tessuto produttivo del territorio vincere questa sfida.