

Carla Barbati

## Arcus spa: il modello societario

(doi: 10.7390/20075)

Aedon (ISSN 1127-1345)

Fascicolo 2, luglio 2005

**Ente di afferenza:**

()

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.  
Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

### **Licenza d'uso**

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.

## Arcus spa: il modello societario

di [Carla Barbatì](#)

---

Sommario: [1. Il contesto e la genesi di Arcus spa.](#) - [2. L'oggetto sociale.](#) - [3. Il capitale e la compagine sociale.](#) - [4. L'assetto finanziario.](#) - [5. Le azioni e la loro circolazione.](#) - [6. La struttura organizzativa.](#) - [7. I sistemi di controllo.](#) - [8. La natura giuridica.](#) - [9. Il ruolo delle spa nel settore dei beni e delle attività culturali.](#)

---

### 1. Il contesto e la genesi di Arcus spa

Il ricorso allo strumento societario, in particolare alla società per azioni, per gli interventi in materia di beni e di attività culturali, rappresenta una scelta ormai diffusa delle amministrazioni locali che, anche dalle più recenti indagini effettuate sul punto, confermano la loro predilezione per questo modello gestionale [1].

Quanto al livello centrale, si sono succedute, negli ultimi anni, diverse disposizioni di legge che hanno previsto o anche solo facoltizzato l'utilizzo, nel settore, della forma societaria per l'esercizio delle azioni di competenza statale.

L'ambito dello spettacolo, come espressione delle attività culturali, ha conosciuto, da tempo, la sperimentazione di questi moduli, in esito ai processi di trasformazione degli enti pubblici economici in società per azioni avviato dal decreto legge 11 luglio 1992, n. 333 (convertito con modifiche nella legge 8 agosto 1992, n. 359).

Così, è sulla base di queste indicazioni che la legge 23 giugno 1993, n. 202 (di conversione del decreto legge 23 aprile 1993, n. 18), nel suo art. 5-bis, ha previsto la trasformazione dell'Ente autonomo di gestione per il cinema, istituito con decreto del Presidente della Repubblica 7 maggio 1958, n. 575, per gestire le partecipazioni statali e coordinare l'intervento pubblico nel campo della produzione cinematografica, nell'Ente Cinema spa., le cui azioni furono attribuite al ministero del Tesoro, chiamato ad esercitare i diritti dell'azionista d'intesa con quella che, allora, veniva ancora identificata come l'Autorità competente in materia di spettacolo, oltre che d'intesa con il ministro dell'Industria.

Nel 1998, nell'ambito del piano di riorganizzazione e sviluppo varato dal ministero del Tesoro, l'Ente Cinema ha assunto la denominazione di Cinecittà Holding spa, come società per azioni a capitale totalmente pubblico le cui azioni, già detenute dal ministero per le Partecipazioni statali e poi dal ministero del Tesoro, sono state attribuite con la [legge 12 luglio 1999, n. 237](#) al ministero per i Beni e le Attività culturali, che, dal luglio di quello stesso anno, ne è diventato l'azionista di riferimento.

La società, oggi configurata come il principale soggetto, tramite il quale lo Stato espleta proprie attività di servizi e di promozione nei confronti dell'industria cinematografica italiana, ha fra gli obiettivi che la qualificano e che, soprattutto, appaiono riconducibili alla sua struttura, quello di attrarre risorse ed investimenti esterni, rispetto a quelli assicurati dallo Stato, capaci di consentire in prospettiva l'autofinanziamento del gruppo, aperto a convenzioni con altri soggetti, anche pubblici [2].

Diversa è l'esperienza che ha interessato il settore dei beni culturali, dove le previsioni legislative con cui si è facoltizzato il ricorso alla forma societaria, da parte del livello statale, non hanno ricevuto attuazioni idonee a consentire estese sperimentazioni di questi moduli [3].

Significativa, in tal senso, è la vicenda di cui è stato oggetto l'[art. 10 della legge 8 ottobre 1997, n. 352](#), "Disposizioni sui beni culturali", con cui si venne ad autorizzare il ministero per i Beni culturali e ambientali (per utilizzare la denominazione allora ancora vigente) "a costituire, con atto unilaterale, una società per azioni, denominata Società italiana per i beni culturali-Sibec spa, con sede in Roma, avente ad oggetto la promozione e il sostegno finanziario, tecnico-economico ed organizzativo di progetti e altre iniziative di investimento per la realizzazione di interventi di restauro, recupero e valorizzazione dei beni culturali", senza che ad essa abbiano mai fatto seguito provvedimenti volti ad istituirla [4].

revisione significativa, soprattutto perché in essa si rintraccia l'antecedente immediato di quello che, attualmente, rappresenta il soggetto societario destinato ad operare a quei medesimi scopi, ossia Arcus spa che, a differenza di Sibec, ha già conosciuto l'adozione dei primi provvedimenti istitutivi, fra i quali lo statuto, che ne fissa le regole di funzionamento, approvato il 16 febbraio 2004.

Lo stretto legame tra le due esperienze è appalesato dall'atto costitutivo che, per Arcus spa, si deve all'[art. 2 della legge 16 ottobre 2003, n. 291](#), recante "Disposizioni in materia di interventi per i beni e le attività culturali, lo sport, l'università e la ricerca e costituzione della Società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo-Arcus spa", configurato infatti come provvedimento volto a sostituire l'art. 10 della l. 352/1997 [5].

Di Sibec, la nuova società condivide diversi tratti. In primo luogo: anche per Arcus spa ci si trova in presenza di una di quelle che sono tradizionalmente definite "società legali", intendendosi per tali le società che nascono per disposizione legislativa e non per scelta dei soci e di cui sempre la legge (etero-)determina molti aspetti, perciò stesso sottratti all'autonomia negoziale delle parti [6]. Peraltro, la misura di questa pervasività legislativa trova, con riferimento ad Arcus, nuovi e modificati parametri nei diversi spazi che la riforma organica del diritto delle società, approvata, fra gli altri, con il [decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 6](#), ha rimesso alle scelte dei soci, così come, sempre per effetto di questa riforma, anche la portata e l'entità delle deroghe al regime ordinario ne risultano modificate.

Inoltre, anche Arcus si propone, nella previsione legislativa, come società che non è "ad esistenza necessaria", ma solo facoltizzata: come già avveniva per Sibec, l'art. 2 della l. 291/2003 prevede, infatti, che "il ministro per i beni e le attività culturali è autorizzato a costituire, con atto unilaterale" questa società.

Quanto alla sua genesi, queste stesse indicazioni legislative evidenziano, dunque, che anche per Arcus se ne è prevista una costituzione per atto unilaterale: possibilità che, dopo la riforma del 2003, è ammessa per tutte le società, anche di diritto comune, rispetto alle quali rappresenta una modalità alternativa a quella della costituzione con contratto, riducendo perciò la portata "speciale" che, in precedenza, si riconduceva a queste previsioni legislative.

Quanto agli elementi che ne connotano l'esistenza, resta da dire che Arcus si pone tra le società a durata determinata: questa viene, infatti, fissata dallo statuto (art. 2) al 31 dicembre 2050, pur essendo prorogabile con deliberazione dell'assemblea straordinaria dei soci.

## 2. L'oggetto sociale

Legislativamente predeterminato è anche l'oggetto sociale identificato nell'[art. 2, comma 1, della l. 291/2003](#) in termini sostanzialmente analoghi a quelli che già connotavano Sibec, dai quali si differenzia solo per essersene esteso l'intervento agli ambiti delle cosiddette attività culturali e dello spettacolo.

Arcus spa risulta, infatti, chiamata ad operare per "la promozione ed il sostegno finanziario, tecnico-economico e organizzativo di progetti e altre iniziative di investimento per la realizzazione di interventi di restauro e recupero dei beni culturali", da intendersi, almeno agli effetti delle azioni di tutela, per come precisate dall'art. 3 dello statuto, comprensivi anche dei beni paesaggistici, nonché, ed in ciò appunto ampliando l'oggetto sociale di Sibec, "di altri interventi a favore delle attività culturali e dello spettacolo, nel rispetto delle funzioni costituzionali delle regioni e degli enti locali".

Un richiamo, quest'ultimo, ai principi che presiedono al riparto delle competenze in materia, che non si trovava nella disciplina di Sibec la quale, benché adottata successivamente alle indicazioni per i conferimenti, procurate dalla [legge 15 marzo 1997, n. 59](#), era stata approvata prima che il [decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112](#), venisse ad identificare i possibili ruoli "amministrativi" delle regioni e degli enti locali, tanto da indurre i commentatori dell'[art. 10 della l. 352/1997](#) a rilevare la necessità, che veniva perciò stesso ad aprirsi, di uno stretto coordinamento interpretativo con le soluzioni, successive, del cd. "terzo decentramento" [7].

La circostanza, peraltro, che la legge istitutiva di Arcus dichiara la propria attenzione a questi aspetti, costituzionalizzati con la [riforma del Titolo V](#),

non toglie che possano residuare interrogativi o porsi necessità interpretative in merito alla compatibilità degli interventi affidati a questa società con quelli oggetto di competenze anche regionali e locali: interrogativi e necessità il cui spessore si appalesa in termini ancor più evidenti alla luce degli altri aspetti che, come si avrà modo di vedere, qualificano la compagine sociale di Arcus ed i suoi profili organizzativi.

Quanto all'oggetto sociale, resta semmai da rilevare che esso denota la funzionalizzazione della società al perseguimento e alla realizzazione di interessi pubblici: un tratto questo che spiega molti degli elementi che, nelle scelte del legislatore, vanno a caratterizzare l'assetto ed il funzionamento della società.

## 3. Il capitale e la compagine sociale

Fra le soluzioni che vengono ad essere determinate dalla funzionalizzazione di Arcus al perseguimento di interessi pubblici, vi sono, innanzitutto, quelle relative al capitale ed alla compagine sociale.

Nell'art. 2, comma 3, della l. 291/2003, si dispone, infatti, che il capitale sociale è di 8 milioni di euro, dunque circa 8 volte superiore a quello previsto a suo tempo per Sibec, ed è sottoscritto dal ministero dell'Economia e delle Finanze.

A questo proposito, sempre l'art. 2 della legge istitutiva, nel suo comma 9, ribadisce, nella sostanza, la corrispondente previsione a suo tempo introdotta per Sibec, stabilendo che "all'onere di cui al comma 3, pari a 8.000.000 di euro per l'anno 2003, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale "Fondo speciale" dello stato di previsione della spesa del ministero dell'economia per l'esercizio finanziario 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al ministero per i beni e le attività culturali, prevedendo poi, nel comma 11, che il ministero dell'economia sia autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Arcus nasce, dunque, come società unipersonale: un altro carattere che, al pari di quello della sua possibile costituzione per atto unilaterale, di cui rappresenta l'immediata derivazione, appartiene, dopo le indicazioni procurate dalla legge delega per la riforma del diritto societario ([art. 4, comma 2, legge 3](#)

[ottobre 2001, n. 366](#)), al regime ordinario delle società per azioni, in relazione al quale si richiede solo, per tali ipotesi, che esso sia integrato da una disciplina speciale atta a fornire "adeguate garanzie per i creditori".

Quanto all'instestazione e alla gestione delle partecipazioni azionarie, anche per Arcus, si adotta il modello ormai tipico previsto per tutte le società che si trovano nella disponibilità dello Stato: si stabilisce, perciò, che sia il ministero per i Beni e le Attività culturali ad esercitare i diritti dell'azionista, d'intesa con il ministero dell'Economia e delle Finanze, per quanto riguarda i profili patrimoniali e finanziari ([art. 2, comma 3, l. 291/2003](#)). Una precisazione, quest'ultima, di per sé derogatoria rispetto al regime ordinario delle società di capitali, che mancava nella legge istitutiva di Sibec.

L'ingresso di altri soggetti, pubblici e privati, è solo eventuale. In base a quanto si legge nel medesimo art. 2, comma 3, "Al capitale sociale della società possono partecipare altresì le regioni, gli enti locali e altri soggetti pubblici e privati, tramite acquisto di azioni di nuova emissione, per un importo non superiore al 60 per cento del capitale sociale sottoscritto dallo Stato".

In sostanza, Arcus, alla pari di Sibec, si conferma come società a partecipazione necessariamente maggioritaria dello Stato, in cui l'intervento di altri soggetti, oltre ad essere solo eventuale, è destinato comunque ad occupare una posizione di minoranza.

Vi è poi da dire che lo statuto, nel suo art. 4, comma 3, prevede, in conformità alle disposizioni generali di legge, che sia possibile conferire anche entità diverse dal denaro, il quale occupa comunque una posizione privilegiata.

Il richiamo agli artt. 2342 e 2343 c.c. autorizza, perciò, ad immaginare conferimenti di beni in natura e di crediti, mentre devono intendersi esclusi i conferimenti di opere e di servizi, per le scarse garanzie che ne deriverebbero ai creditori. In ogni caso, dovrebbe valere, anche per questi conferimenti diversi dal denaro, il limite generale in forza del quale si deve assicurare che essi consentano di liberare le azioni corrispondenti emesse: dovrebbero così essere consentiti, ad esempio, i conferimenti di beni in godimento, a condizione che alla società sia trasferito non solo il titolo giuridico idoneo, ma che essa sia immessa nel loro possesso, in modo da "assicurarle la piena e incondizionata disponibilità dell'apporto" [8].

Anche quanto all'aumento del capitale sociale, l'art. 6 dello statuto rinvia alle previsioni di legge ordinaria, limitandosi a richiamarne i principi.

#### 4. L'assetto finanziario

Nelle indicazioni relative si esprime il tratto che qualifica Arcus spa e ne spiega, oltre a fondarne, il ruolo di strumento operativo del ministero delle Infrastrutture e di quello per i Beni e le Attività culturali.

Nell'[art. 2, comma 4, della l. 291/2003](#), si stabilisce infatti che per le funzioni che ne costituiscono l'oggetto sociale, Arcus "può contrarre mutui a valere nell'ambito delle risorse da individuare ai sensi dell'[art. 60, comma 4, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 \(legge finanziaria 2003\)](#), nei limiti delle quote già preordinate come limiti di impegno, secondo le modalità ed i criteri previsti dal regolamento richiamato dal medesimo comma, che dovrà in ogni caso tenere conto degli interventi di competenza della società medesima".

In questo senso, l'art. 3, comma 3, dello statuto precisa che: per la realizzazione delle proprie attività, "la società si avvale delle risorse di cui all'articolo 60, comma 4, della legge 27 dicembre 2002, n. 289", ove si stabilisce che: "Il 3 per cento degli stanziamenti previsti per le infrastrutture è destinato alla spesa per la tutela e gli interventi a favore dei beni e delle attività culturali" e che con regolamento del Mbac, da emanare ai sensi dell'art. 17, comma 3, della l. 400/1988, di concerto con il ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, sono definiti i criteri e le modalità per l'utilizzo e la destinazione della quota percentuale.

Successivamente, con l'art. 3 del d.l. 72/2004, convertito, con modificazioni, dalla [L. 128/2004](#), si è stabilito che: "in attesa dell'adozione del regolamento" di cui sopra, "il ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il ministro dell'Economia e delle Finanze, sentito il ministro per i Beni e le Attività culturali, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, individua i limiti di impegno di cui all'[art. 13, comma 1, della legge 1 agosto 2002, n. 166](#), relativi agli esercizi finanziari 2003 e 2004, sui quali va calcolata l'aliquota del tre per cento prevista dall'art. 60 della citata legge n. 289 del 2002. Il ministro dell'Economia e delle Finanze provvede alle conseguente variazioni di bilancio in termini di residui, di competenza e di cassa" [\[9\]](#).

La [L. 43/2005](#), di conversione del d.l. 7/2005, nel suo art. 3, al comma 1, ha poi autorizzato la società ad operare anche per l'anno 2005 in regime transitorio, in attesa del sopra citato regolamento; mentre nel comma 2, per gli esercizi finanziari 2005 e 2006, ha incrementato le risorse che Arcus può destinare "a progetti di intervento rivolti ad agevolare o promuovere la conservazione o fruizione dei beni culturali e a favore delle attività culturali e dello spettacolo", di un ulteriore due per cento, "a valere sugli stanziamenti previsti per le finalità di cui alla [legge 21 dicembre 2001, n. 443](#)", in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici [\[10\]](#).

In sostanza, sono queste le previsioni tramite le quali si definisce la fonte delle risorse che verranno destinate a questa società e che intendono assicurarle quelle disponibilità che, con riguardo a Sibec, apparivano invece deboli, ma soprattutto incerte nel loro ammontare [\[11\]](#).

Quanto al reperimento delle risorse, ed agli strumenti tramite i quali garantirne un costante afflusso, vi è da aggiungere che, in base all'art. 3, comma 5, dello statuto, Arcus "può altresì compiere tutte le attività necessarie o utili per il conseguimento degli scopi sociali, fra cui operazioni immobiliari, mobiliari, industriali, commerciali e finanziarie, ivi compresa la concessione di garanzie reali o personali, rilasciate nell'interesse della società, per obbligazioni sia proprie che di terzi, con esclusione della raccolta del risparmio tra il pubblico, l'esercizio del credito e le operazioni rientranti nell'attività bancaria e degli intermediari finanziari, nonché delle altre attività riservate dalla legge a particolari enti o subordinate a determinate autorizzazioni"

Inoltre, in base a quanto si prevede nell'art. 3, comma 4, dello statuto, Arcus spa può promuovere la costituzione o assumere sia direttamente sia indirettamente interessenze, quote o partecipazioni in altre imprese, società, consorzi ed enti in genere, il tutto in via strumentale ed in misura non prevalente rispetto alle attività che costituiscono l'oggetto sociale.

Si tratta di una previsione che traduce il disposto dell'art. 2361, comma 1, c.c., in base al quale l'assunzione di partecipazioni in altre imprese è consentita solo se per la misura e per l'oggetto non ne risulta sostanzialmente modificato l'oggetto sociale determinato dallo statuto. Sul punto della "misura", peraltro, non è chiaro in che cosa consista: se, da un lato, si deve presumere che la percentuale di partecipazione non sia tale da consentire il controllo della società partecipata; dall'altro, vi è da chiedersi se il limite relativo all'oggetto sia alternativo o cumulativo rispetto a quello che riguarda la misura della partecipazione.

Semmai, alla luce delle disposizioni introdotte con la riforma del diritto societario, si deve ritenere che se la partecipazione avviene in società di persone o comunque in imprese che comportano una responsabilità illimitata per le obbligazioni delle medesime, questa scelta debba essere deliberata dall'assemblea.

Quanto alle risorse, degna di rilievo è la previsione, sulla quale si ritornerà anche più avanti nel testo, di cui all'art. 3, comma 4, dello statuto, in cui si stabilisce che "Arcus può essere, altresì, destinataria di finanziamenti dell'Unione europea, dello Stato e di altri enti e soggetti pubblici e privati, il cui utilizzo, anche in relazione agli aspetti connessi alle esigenze di funzionamento, sarà disciplinato sulla base di apposite convenzioni".

## 5. Le azioni e la loro circolazione

La disposizione centrale è quella di cui all'[art. 2, comma 3, della l. 291/2003](#), in cui si stabilisce che: "le azioni che costituiscono il capitale sociale sottoscritto dal ministero dell'Economia e delle Finanze sono inalienabili".

Viene così introdotto un limite alla circolazione delle azioni che fa di Arcus una società cosiddetta "ad azionariato necessario" ed in cui si esprime la volontà legislativa di conservare in capo al ministero per i Beni e le Attività culturali, che lo eserciterà d'intesa con quello dell'Economia, il controllo della società, garantendo, anche in tal modo, il conseguimento degli interessi pubblici dichiarati nell'oggetto sociale [\[12\]](#).

Irrilevante è invece la natura ed il profilo degli "altri" soci eventuali, tanto che, come si evince dall'art. 7 dello statuto, non esistono ulteriori limitazioni alla circolazione di queste azioni, sottoposta solo a condizioni di tipo procedurale, volte a consentire ai soci di esercitare il diritto di prelazione [\[13\]](#).

Sempre quanto alle azioni, è l'art. 6 dello statuto a precisare che esse sono nominative e indivisibili e che conferiscono ai loro possessori uguali diritti, non essendone comunque precisato il valore nominale. Si prevede, inoltre, con un rinvio alle disposizioni generali, che possano anche essere create particolari categorie di azioni, che danno ai loro possessori diritti diversi. In proposito, si opera un riferimento espresso alla possibilità di emettere le azioni speciali previste dall'art. 2351 c.c., dunque azioni prive del diritto di voto o con voto limitato a determinate questioni o condizionato al verificarsi di certe situazioni, e dall'art. 2349 c.c., ossia azioni a favore dei prestatori di lavoro. Spetterà all'assemblea, che delibererà l'aumento del capitale sociale, tramite la loro emissione, stabilirne anche la regolamentazione.

## 6. La struttura organizzativa

Anch'essa rientra tra i profili che possono considerarsi legislativamente predeterminati, dopo che la riforma del diritto societario ha consentito ai soci di adottare, in sede statutaria, soluzioni anche alternative, diverse da quella tradizionale, accolta per Arcus, e che si basa sulla presenza di tre organi: assemblea, organo amministrativo e collegio sindacale.

Dell'assemblea si occupa solo lo statuto, stabilendo che essa, in conformità alle disposizioni generali di legge, rappresenta l'universalità dei soci (art. 8) e che ad essa possono intervenire i soci che abbiano depositato almeno cinque giorni dell'adunanza le proprie azioni o la relativa certificazione presso la sede sociale o presso le banche indicate nell'avviso di convocazione (art. 10, comma 1), avendo ogni socio diritto di esprimere un voto per ogni azione posseduta.

Quanto al consiglio di amministrazione ed al collegio sindacale, è l'art. 2 della l. 291/2003 a predeterminarne il numero dei componenti, prevedendo, a seguito dell'integrazione introdotta con l'[art. 3 della l. 128/2004](#), la loro nomina da parte del ministro per i Beni e le Attività culturali, di concerto con il ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti.

In particolare, il [comma 6 dell'art. 2 della l. 291/2003](#) stabilisce che: "il consiglio di amministrazione della Società è composto da 7 membri [da 9 che erano in Sibec], compreso il presidente" e che tre dei sette componenti sono nominati su proposta del ministro dell'economia e delle finanze [in Sibec erano 2 su 9], mentre il presidente è nominato, sentite le competenti Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica: dunque si assiste ad un incremento proporzionale, rispetto alle soluzioni adottate per Sibec, del ruolo propositivo assolto dal ministro dell'Economia.

E', invece, il comma 7 dell'art. 2 della legge istitutiva ad occuparsi del collegio sindacale che permane come l'organo cui è affidato il controllo contabile, laddove la riforma del diritto societario consentirebbe, oggi, di assegnarlo anche ad un revisore esterno.

Il collegio risulta, perciò, composto di tre membri effettivi, di cui uno con funzioni di presidente, e di due supplenti, tutti nominati con decreto del ministro per i Beni e le Attività culturali, ma, per il presidente ed uno dei membri effettivi, su designazione del ministro dell'Economia e delle Finanze, senza che, con riguardo a questi ultimi, compaia più l'indicazione ulteriore, fornita per Sibec, che voleva fossero scelti tra i funzionari della ragioneria generale dello Stato.

## 7. I sistemi di controllo

In base a quanto prevede l'art. 2, comma 8, della l. 291/2003, spetta al ministro per i Beni e le Attività culturali, e non come si prevedeva per Sibec alla società stessa, presentare ogni anno al Parlamento una relazione sull'attività svolta dalla società.

Viene inoltre previsto espressamente, così colmando il silenzio che sul punto manteneva la legge relativa a Sibec, benché anche per essa si riteneva dovesse considerarsi comunque operativo, che "la corte dei conti esercita il controllo sulla gestione finanziaria della società, ai sensi dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259" (art. 2, comma 10, l. 291/2003) [14].

## 8. La natura giuridica

Uno degli interrogativi che sempre si pongono, quando ci si confronta con questo tipo di società istituite per legge, riguarda la loro natura giuridica: se pubblica o privata. La risposta viene, tradizionalmente, fornita avendo riguardo a quelli che la giurisprudenza amministrativa considera gli indicatori della natura pubblica del soggetto [15].

Ed è proprio la presenza di questi caratteri che autorizza a ritenere che Arcus, come già in precedenza Sibec, debba considerarsi provvista di una natura sostanzialmente pubblicistica, dal momento che, come si è visto, si tratta di una società istituita per legge; a maggioranza pubblica e che persegue fini pubblici.

Quanto agli altri caratteri richiesti allo scopo, e così quanto alla "specialità" della disciplina cui è sottoposta, essa può ancora rintracciarsi nel modello normativo di Arcus, sebbene, per quanto già rilevato con riguardo a singoli aspetti, la riforma del diritto societario del 2003 abbia allargato le maglie di ciò che può considerarsi il modello di diritto comune, ampliando il novero delle soluzioni rimesse alla scelta dei soci, quanto a costituzione, organizzazione e funzionamento delle società. Di conseguenza, mentre si riduce la possibilità di rintracciare un modello unico e generale di riferimento ed aumentano gli statuti o i regimi speciali, a seconda del settore in cui intervengono le società, anche la misura e la portata di queste deroghe ne risulta diminuita.

Circa l'assenza di uno scopo di lucro, anch'essa considerata fra i possibili indicatori della natura sostanzialmente pubblicistica del soggetto, benché anche per le società di diritto comune non venga più considerato elemento costitutivo e qualificante, esso risulta dall'art. 21 dello statuto di Arcus in cui si dispone che, dedotta dagli utili netti annuali una somma corrispondente almeno alla ventesima parte di essi per costituire una riserva, sino a che questa non abbia raggiunto il quinto del capitale sociale, "gli utili netti risultanti dal bilancio sono destinati secondo le determinazioni dell'assemblea ai fini istituzionali della società".

A ciò si aggiungano, poi, altre previsioni che depongono per il riconoscimento ad Arcus di una natura pubblicistica, quali: il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria e la relazione sull'attività svolta dalla società che il ministro per i Beni e le Attività culturali è tenuto annualmente a presentare al Parlamento.

## 9. Il ruolo delle spa nel settore dei beni e delle attività culturali



Arcus, strutturalmente, si pone, pertanto, come soggetto formalmente di diritto privato, ma di natura sostanzialmente pubblicistica, posto nella disponibilità dello Stato, ovvero del ministero dell'Economia e delle Finanze, delle Infrastrutture e dei Trasporti e del ministero per i Beni e le Attività culturali, che esercitano e mantengono il controllo su di essa.

Dal punto di vista funzionale, è pensata come uno strumento essenzialmente finanziario che serve ad agevolare l'utilizzo ed il reperimento di risorse anche esterne, tanto pubbliche quanto private, le quali trovano in essa il "centro" di imputazione e di raccolta dei finanziamenti che intendano destinarsi agli interventi nel settore dei beni e delle attività culturali, massimizzandone il rendimento.

Peraltro, questa sua attitudine si risolve nel farne un mezzo ordinato ad uno scopo, definito nell'oggetto sociale, che va ben oltre la mera raccolta delle risorse economiche, in quanto volto semmai alla gestione e alla realizzazione, in forma imprenditoriale, di interventi che possono essere sia di tutela, intesa essenzialmente come restauro e recupero, sia di promozione dei beni e delle attività culturali [16].

Quanto alla forma societaria, ed in particolare della spa, di per sé idonea a favorire l'interazione e la collaborazione con soggetti terzi, pubblici o privati, autorizzati a divenirne soci, essa non toglie, né riduce l'accentramento nella gestione delle risorse e delle scelte di intervento che Arcus porta con sé, in quanto strumento che, sia per la sua compagine sociale sia per la sua struttura organizzativa, è nella disponibilità esclusiva dello Stato.

Un carattere, questo di Arcus, che apre, perciò, alla già rilevata necessità di vagliarne le compatibilità con le attribuzioni ed i ruoli spettanti, per il settore, agli altri livelli di governo sub-nazionali, così come la sua "astratta" idoneità ad operare quale centro di raccolta di finanziamenti, anche esterni, e specialmente privati, deve misurarsi con la sua "reale" capacità di fungere da attrattore di queste risorse.

Si tratta di necessità e di interrogativi che, da sempre, accompagnano il ricorso, in questo ed in settori affini, alla forma societaria, quando sia configurata nei termini propri anche di Arcus e che Arcus ripropone, semmai con nuova forza, anche per il più ampio spettro dei suoi interventi.

Il profilo di maggiore complessità, anche per la sua immediata rilevanza istituzionale, è quello che concerne la misura ed i termini della sua compatibilità con il quadro delle funzioni e dei compiti che le amministrazioni territoriali sono legittimate e chiamate ad esplicare nel settore dei beni e delle attività culturali.

Meno complesso, ma non perciò meno rilevante è la questione del ruolo possibile dei privati, il cui intervento serve alla realizzazione delle politiche di tutela e di promozione del settore, per le maggiori ed ulteriori risorse da essi garantiti, ma che deve misurarsi con l'assenza di un ritorno economico, quantomeno in termini di utili.

Benché si tratti di necessità e di interrogativi che non possono ricevere soddisfazione o risposta sulla base delle sole previsioni legislative, ma che impongono di considerare il rendimento e l'operato di questi strumenti, le norme che hanno concorso a definire lo statuto legale di Arcus forniscono alcune prime indicazioni.

Quanto ai rapporti "possibili" che la società potrà avviare con gli altri livelli di governo, una prima risposta è fornita dalla sua stessa legge istitutiva. L'art. 2, comma 5, prevede, infatti che "per la conservazione e la tutela del patrimonio urbanistico, architettonico e artistico barocco delle città di Gallipoli, Galatina, Nardò, Copertino, Casarano e Maglie, la provincia di Lecce delibera le proposte di intervento in accordo con le competenti soprintendenze, sentita la commissione regionale per i beni e le attività culturali di cui all'[art. 154 del d.lg. 112/1998](#). Sulla base di tali proposte e nel limite massimo complessivo di 7.740.000 euro, la Società provvede all'attivazione degli interventi nell'ambito della propria attività istituzionale e avvalendosi delle risorse" che derivano dal 3 per cento dei fondi per le infrastrutture.

Al di là di questa previsione, relativa ad un caso singolo ed identificato dallo stesso legislatore, la capacità

di Arcus di attrarre risorse esterne e di interagire, in una rete di rapporti collaborativi, e nell'ambito di attività programmate, con gli altri livelli di governo sembra affidata soprattutto alla già ricordata previsione che si trova nell'art. 3 dello statuto, ove si consente ad essa di essere "destinataria dei finanziamenti dell'Unione europea, dello Stato e di altri enti e soggetti pubblici e privati, il cui utilizzo, anche in relazione agli aspetti connessi alle esigenze di funzionamento, sarà disciplinato sulla base di apposite convenzioni".

Un riferimento che apre sia alla possibilità di convenzioni con soggetti privati sia all'avvio di moduli cooperativi con gli altri soggetti pubblici, in linea con le indicazioni che anche la recente normativa codicistica in materia di beni culturali ([decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#)) fornisce per un preferenziale esercizio in forma coordinata e concertata degli interventi spettanti ai diversi livelli di governo, riducendo o comunque modificando la portata degli interrogativi e delle perplessità correlate alla identificazione del "chi" abbia la competenza, oggetto di un'attenzione residuale o comunque limitata rispetto a quella che viene prestata al "come" si esercitino le competenze e si effettuino i correlati interventi.

Ai medesimi fini, può servire anche la previsione della possibile costituzione o assunzione di interessenze, quote o partecipazioni in altre imprese, società, consorzi ed enti, autorizzata dall'art. 3, comma 4, dello statuto, che potrebbe consentire un'interazione fra Arcus ed i diversi, ma anche analoghi, soggetti che altri livelli di governo possano istituire per gli interventi di loro competenza.

revisioni, appunto, solo facoltizzanti che impongono di rinviare a quella che sarà l'esperienza di Arcus per una valutazione del suo rendimento che dovrà, comunque, essere espressa tenendo conto delle differenti logiche ed esigenze sottese ai vari settori in cui la società è abilitata, oltre che chiamata, ad intervenire.

---

## Note

[1] Sul punto, cfr., da ultimo, le risultanze di queste indagini in Ufficio studi Federculture, *La gestione dei beni e delle attività culturali. Gli Enti locali come laboratorio di innovazione*, in *Politiche, strategie e strumenti per la cultura, Secondo rapporto annuale Federculture 2004*, a cura di R. Grossi, Torino, 2004, 53 ss.

[2] Attualmente, Cinecittà Holding spa detiene la totalità delle azioni dell'Istituto Luce spa, anch'essa dunque a capitale totalmente pubblico, ed operante nei settori della produzione-distribuzione-esercizio, di Cinecittà Cinema spa, Cinecittà Diritti srl; è azionista di Cinecittà Studios, di Cinecittà Entertainment, di Cinecittà Word e, insieme con Fiera di Milano, è dal 2003 azionista della società Aip-Audiovisual Industry Promotion. Ha inoltre stipulato convenzioni con la regione Lazio e con il comune di Roma, dando vita alla Lazio Film Commission, per favorire l'utilizzo e lo sviluppo del territorio nell'ambito delle attività di produzione cinematografica. Cinecittà holding cura, inoltre, la distribuzione cinematografica, tramite il circuito Cineplex gestito da Mediaport spa-Cinecittà cinema, quale società del gruppo.

[3] Sulle difficili implementazioni di queste previsioni, sia consentito il rinvio a [C. Barbati, Pubblico e privato per i beni culturali, ovvero delle "difficili sussidiarietà"](#), in *Aedon*, n. 3/2001.

[4] Tra le altre, si ricorda anche la previsione di cui all'[art. 10 del decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368](#), in cui si contemplò che il neo-istituito ministero per i Beni e le Attività culturali, "ai fini del più efficace esercizio delle sue funzioni e, in particolare, per la valorizzazione dei beni culturali (e ambientali)", potesse: "b) costituire o partecipare ad associazioni, fondazioni o società, secondo modalità e criteri definiti con regolamento emanato ai sensi dell'[art. 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400](#)". Sulle vicende che hanno interessato questa disposizione, specie per la parte in cui viene previsto il possibile ricorso alla forma societaria, cfr. [N. Rocco di Torrepadula, Le società per la valorizzazione dei beni culturali](#), in *Aedon*, n. 3/2001. In proposito, si può comunque ricordare, benché la sua missione la collochi in una posizione di confine rispetto alle esigenze ed alle logiche sottese al settore dei beni e delle attività culturali, anche la costituzione, nel 1998, di Ales spa, società il cui capitale è detenuto per il 70% da Italia Lavoro e per il 30% dal ministero per i Beni e le Attività culturali, chiamata ad operare per lo sviluppo dei servizi destinati alla gestione dei beni culturali e più ampiamente al settore dell'arte e della cultura, creando opportunità occupazionali per i lavoratori già impegnati, presso il Mbac, nei lavori socialmente utili.

[5] Si ricorda qui che l'art. 2 della l. 291/2003 è stato successivamente, sia pur solo parzialmente, modificato, nei termini che si vedranno più avanti nel testo, con l'[art. 3 della legge 21 maggio 2004, n. 128](#), di conversione, con modifiche, del decreto legge 22 marzo 2004, n. 72, recante interventi per contrastare la diffusione telematica abusiva di materiale audiovisivo, nonché a sostegno delle attività cinematografiche e dello spettacolo. Innovazioni alla disciplina di Arcus sono, poi, state dettate anche con l'art. 3 del decreto legge 31 gennaio 2005, n. 7, convertito, con modificazioni, nella [legge 31 marzo 2005, n. 43](#), "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 gennaio 2005, n. 7, recante disposizioni urgenti per l'università e la ricerca, per i beni e le attività culturali, per il completamento di grandi opere strategiche, per la mobilità dei pubblici dipendenti, nonché per semplificare gli adempimenti relativi a imposte di bollo e tasse di concessione. Sanatoria degli effetti dell'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 280".

[6] Per una prima analisi dei tratti che qualificavano Sibec e che, oggi, si possono riconoscere anche nelle disposizioni legislative relative ad Arcus, cfr. [M. Renna, La Sibec spa tra realtà normativa e prospettive di attuazione](#), in *Aedon*, n. 2/1998.

[7] Sul punto, cfr. sempre M. Renna, *La Sibec spa*, cit.

[8] Su questi temi, e nel senso riportato nel testo, Associazione Disiano Preite, *Il diritto delle società*, Bologna, 2004, 78.

[9] Adempimento, al quale si è provveduto con decreto interministeriale del 7 aprile 2004, emanato dal ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con il ministro dell'Economia e delle Finanze.

[10] E' questa, in particolare, la legge recante "Delega al governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive".

[11] Per Sibec, l'[art. 10 della l. 352/1997](#), al comma 5, prevedeva che, per il perseguimento dei propri scopi, essa effettuasse "operazioni finanziarie anche mediante contrazioni di mutui ed emissioni obbligazionarie, che sono a fini fiscali equiparate ai titoli di Stato" e che, a tal fine il ministero per i beni culturali e ambientali e, qualora sussistessero i presupposti di autonomia finanziaria, le soprintendenze "attribuiscono ogni anno alla società una quota proporzionale delle entrate derivanti dalla vendita dei biglietti di ingresso ai monumenti, musei, gallerie e scavi di antichità dello stato". Quote che, precisava il comma 6, dovevano restare del medesimo importo annuale almeno per il periodo di durata delle operazioni finanziarie, mentre le quote attribuite negli anni successivi al primo possono consentire l'attivazione di ulteriori operazioni.

[12] In questo modo, si evita che per essa si pongano gli interrogativi che hanno accompagnato la disciplina legislativa di altre società provviste, secondo quanto si avrà modo di vedere diffusamente più oltre, di un'analoga natura pubblica, come è avvenuto nel caso, significativo perché interessa anche i settori di intervento di Arcus, di Patrimonio dello Stato spa. Sui punti di domanda, aperti, in proposito, dalla [legge 15 giugno 2002, n. 112](#), art. 7, cfr. [P. Pizza, Patrimonio dello Stato spa: profili di organizzazione e funzionamento](#), in *Aedon*, n. 3/2002.

[13] In particolare, l'art. 7 dello statuto, nel suo comma 1, prevede che "qualora un socio intenda trasferire a terzi, in tutto o in parte, a titolo oneroso, le proprie azioni, ovvero i diritti di opzione sulle azioni da emettere in caso di aumento del capitale sociale, deve preventivamente, a mezzo di lettera raccomandata con ricevuta di ritorno da inviare al presidente del consiglio di amministrazione, dare comunicazione dell'offerta agli altri soci, specificando il nome del terzo o dei terzi disposti all'acquisto e le condizioni di vendita e se la prelazione può essere esercitata anche per una parte soltanto dei titoli offerti".

[14] Siffatto vincolo era stato, infatti, riconosciuto operativo dalla Corte costituzionale (sent. 17 dicembre 1993, n. 466) anche per le società pubbliche derivanti dalla trasformazione degli enti pubblici economici operata nel 1992.

[15] In questo senso, cfr. Cons. Stato, sez. VI, 17 settembre 2002, n. 4711; Cons. Stato, sez. VI, 5 marzo 2002, n. 1303; Cons. Stato, sez. VI, 2 marzo 2001, n. 1206, reperibili tutte nel sito [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it).

[16] A questo scopo, basti considerare le prime indicazioni fornite per l'attività di Arcus, già nell'art. 3, comma 2 del d.l. 72/2004 (convertito dalla [l. 128/2004](#)), ove si stabilisce che entro trenta giorni dall'approvazione del decreto legge, "con decreto del ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il ministro delle infrastrutture e dei trasporti, è approvato il programma degli interventi da finanziare con le risorse di cui al medesimo comma 1. Tale programma può ricomprendere anche interventi a favore delle attività culturali e dello spettacolo"; interventi in relazione ai quali si è, poi, previsto, in sede di conversione, che "il ministro per i beni e le attività culturali presenta al Parlamento una relazione sugli interventi realizzati ai sensi del presente comma". Inoltre, sempre in base all'art. 3, comma 3, del d.l. 72/2004, "con apposita convenzione, da stipulare entro il termine di cui al comma 1, tra la Società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo, "Arcus spa", ed i ministeri per i Beni e le Attività culturali e delle Infrastrutture e dei Trasporti, sono disciplinati i criteri e le modalità per la realizzazione degli interventi di cui al comma 2".

---

copyright 2005 by [Società editrice il Mulino](#)

---

[inizio pagina](#)