

Accordo di collaborazione per la creazione di una rete museale a tema, con schema

Avv. Maurizio Maria LUCCA, Segretario Generale Enti Locali e Development Manager

Nell'ambito delle forme consensuali di esercizio e cooperazione organizzativa dell'azione amministrativa tra Amministrazioni pubbliche o soggetti partecipati, rientrano a pieno titolo gli "accordi di partenariato/cooperazione" nel modello generale individuato dall'articolo 15 della legge n. 241 del 1990: l'accordo è uno strumento procedurale «per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune» di più Amministrazioni e dovrebbe fungere da strumento normativo di sollecitazione di una possibile ricomposizione, in via consensuale, della inevitabile frammentazione delle competenze tra più livelli e soggetti amministrativi¹.

La stratificazione delle modifiche apportate alla norma, impone che gli accordi di collaborazione - a pena di nullità -debbano essere sottoscritti «sono sottoscritti con firma digitale, ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, con firma elettronica avanzata, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera q-bis), del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ovvero con altra firma elettronica qualificata, pena la nullità degli stessi»; inoltre, è stabilito che l'adesione all'accordo avvenga a invarianza di spesa: «non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato», provvedendo «nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie previste dalla legislazione vigente».

Tale ultimo aspetto segna un principio di indirizzo programmatico sotto il profilo finanziario e induce a ritenere che mediante gli accordi di cooperazione le Amministrazioni possono ridurre (con economie di scala) i costi dei servizi, o quanto meno non aumentare la spesa.

Gli accordi di collaborazione in ambito culturale e turistico hanno lo scopo di assolvere una funzione pubblica, concentrando le scelte e gli interessi decisionali attraverso un negozio consensuale con natura plurisoggettiva pubblica, autolimitando le Amministrazioni coinvolte mediante una sequenza procedimentale di reciproche concessioni e obblighi per la risoluzione di "interessi comuni" (è prevalente la finalizzazione istituzionale perseguita), avendo cura di esercitare le specifiche competenze mediante "complementari e sinergiche"² attività, per realizzare il miglior risultato possibile dell'interesse pubblico che è alla base dell'accordo³: con l'accordo si semplificano i rapporti tra PA e si realizzano interessi comuni, ovvero diffusi per una serie di profili storici, culturali, paesaggistici (ad esempio).

In questa prospettiva di interazione degli interessi, il ricorso alla definizione di un accordo di collaborazione abilita la singola Amministrazione coinvolta a presentare una sua proposta che, nella sua articolazione, può riguardare anche aspetti di competenza di altre Amministrazioni e che, se accolta dagli altri Enti e soggetti partecipanti all'accordo, dovrà comunque essere fatta propria, in relazione al soggetto che è titolato alla competenza esterna (l'Ente individuato come capofila), questo quando il promotore dell'accordo, pur appartenendo ad una Amministrazione, ha una competenza differenziata⁴.

Il contenuto e la funzione elettiva degli accordi tra Pubbliche Amministrazioni è, pertanto, quella di regolare le rispettive attività funzionali, purché di nessuna di queste possa appropriarsi uno degli Enti stipulanti, rilevando che il fine unitario è lo scopo e causa, ovvero esprime la motivazione di sottoscrivere un atto che cura interessi

¹ Cfr. Cons. Stato, Ad. Gen., 19 febbraio 1987, n. 7.

² T.A.R. Liguria, sez. II, 14 ottobre 2014, n. 1437.

³ T.A.R. Liguria, sez. II, 26 settembre 2014, n. 1375.

⁴ È il caso di un'approvazione di un «accordo di programma», ex art. 34 del d.lgs. n. 267/2000, da parte del sindaco, e poi ratificato dal consiglio comunale, cfr. Cons. Stato, sez. IV, 19 febbraio 2010, n. 1001.

degli aderenti, nel perseguimento dello sviluppo territoriale, fonte propria e qualificante delle Autonomie Locali⁵.

Si ricava che gli effetti giuridici vengono a consolidarsi al momento della sua sottoscrizione, che coincide con le dichiarazioni concludenti e contestuali delle Amministrazioni partecipanti, in mancanza di sottoscrizione non vi sarà coincidenza di effetti, né si potrà parlare di perfezionamento di obbligazioni, *rectius* dell'esistenza dell'accordo⁶.

SCHEMA DI ACCORDO DI COLLABORAZIONE (ad es. sistema di musei della Storia Patria)

In data ... presso ... si sono costituiti (*indicare le Amministrazioni, quali parti dell'accordo*):

- Amministrazione di ..., con sede legale in ..., via/piazza ... n. ... – cap. ..., luogo ... (*il nome del comune*), C.F. ..., rappresentato, agli effetti del presente atto, da ..., giusto deliberazione n. ... del ..., efficace;
- il Comune di ..., di seguito "Comune", con sede legale in ..., via/piazza ... n. ... – cap. ..., luogo ... (*il nome del comune*), C.F. ..., rappresentato, agli effetti del presente atto, da ..., giusto deliberazione n. ... del ..., efficace.

NEL SEGUITO ANCHE INDICATE SINGOLARMENTE COME "PARTE" E CONGIUNTAMENTE COME "PARTI".

PREMESSO CHE:

- le Amministrazioni intestate riconoscono tra i principi Statutari e della Legge regionale per la ... n. ... l'iniziativa dei cittadini singoli e associati e la partecipazione dei soggetti pubblici e privati alla vita artistica e culturale della regione e il ruolo dei diversi livelli di governo territoriale, nonché tra le sue finalità la valorizzazione, la conoscenza e la conservazione del patrimonio culturale materiale e immateriale del ... (*indicare territorio*), incluso il paesaggio e il patrimonio diffuso;
- le Amministrazioni di ..., con la citata legge regionale, possono attuare le proprie funzioni in materia di attività, beni e servizi culturali ... (*indicare*) attraverso forme di cooperazione strutturali e funzionali con lo Stato, gli Enti locali e altri soggetti pubblici e privati;
- le iniziative avvengono nel rispetto dell'autonomia dei singoli istituti della cultura, quali musei, archivi e biblioteche, fondazioni, ai sensi ... (*citare fonte/i normative*), soggetti che promuovono e coordinano il loro sviluppo anche favorendone l'organizzazione in sistemi su base territoriale e tipologica, con sostegno delle attività da parte dello Stato, Regione ed Enti territoriali;
- ... (*indicare Amministrazione*), allo scopo di realizzare un Museo Diffuso del ... (*indicare oggetto o bene*) inteso come rete del patrimonio storico e artistico interprovinciale, si è fatta promotrice dal ... di un'intensa attività di valorizzazione coinvolgendo le Amministrazioni di ... (*oppure, a cui hanno aderito i Comuni di ..., ovvero indicare il numero di Comuni e i territori di riferimento*), le associazioni di ..., per un numero complessivo di ... soggetti e di ... (*beni immobili interessati*), i cui territori sono ... (*riportare l'interesse pubblico, della Storia Patria*);
- nel diffondere la memoria di quegli eventi storici avvenuti nei territori dei Comuni, contribuiscono, accanto agli enti istituzionali e agli istituti storici e culturali deputati, anche numerose realtà associative alle quali, per la miglior efficacia delle loro finalità, potrebbe risultare un utile supporto condividere una visione sovra-locale per attuare il coordinamento delle azioni;

⁵ Cons. Stato, sez. V, 15 luglio 2013, n. 3849.

⁶ Non può considerarsi vincolante l'accordo preso a norma dell'art. 15 della legge n. 241/90, laddove non sia stato sottoscritto da una delle parti che devono considerarsi necessarie alla stipula dell'accordo stesso, Cons. Stato, sez. VI, 19 giugno 2008, n. 3066.

- Comune di ... si è fatto interprete della volontà di promuovere la realizzazione del ... (*Museo diffuso della Storia Patria*), interessando la partecipazione dei Comuni di ..., attivando una specifica collaborazione nel rispetto delle reciproche finalità istituzionali;
- che il progetto ... (*indicare acronimo*), oltre che il territorio di ..., coinvolge i territori di ..., oltre a numerose realtà associative presenti del e nel territorio, che già hanno dato la loro adesione.

RITENUTO interesse comune delle Parti partecipare attivamente al progetto denominato "...", collaborare alla sua promozione a perseguirne lo sviluppo complessivo.

VISTE le deliberazioni ... (*indicare gli atti di approvazione dell'Accordo*), le quali autorizzano ... (*i Sindaci*) alla sottoscrizione dell'Accordo di collaborazione.

TUTTO CIÒ PREMESSO LE PARTI SOTTOSCRIVONO L'ACCORDO DI COLLABORAZIONE NEI TERMINI CHE SEGUONO:

ARTICOLO 1 (denominazione dell'Accordo)

Il presente Accordo è denominato "*Collaborazione per la promozione del progetto ...*" (*Museo diffuso del ..., indicare oggetto*) e lo sviluppo di sistemi culturali territoriali tematici.

ARTICOLO 2 (obiettivi dell'Accordo)

L'Accordo è finalizzato a perseguire i seguenti obiettivi:

- a) realizzare azioni e interventi mirati per favorire in forma congiunta la conoscenza dei fatti storici e di quelli, in particolare, che si sono svolti nell'area ...;
- b) favorire lo sviluppo, primariamente presso istituti storici e culturali e associazioni culturali di settore e altre forme aggregative, della percezione della presenza nel territorio di un museo diffuso pensato per testimoniare e valorizzare l'importante periodo della *Storia Patria*, attraverso iniziative scientifiche, educative e divulgative rivolte a diverse tipologie di pubblico (*turisti, studiosi, appassionati, studenti di ogni ordine e grado, operatori culturali, operatori turistici*);
- c) favorire il coordinamento delle attività e delle iniziative singolarmente proposte dai diversi soggetti, pubblici e privati, interessati ai temi dell'Accordo allo scopo di potenziare l'efficacia di tali azioni, sviluppare la qualità dell'offerta culturale, incrementare l'afflusso di visitatori, intensificare la rete di relazioni nazionali e internazionali, qualificare la comunicazione;
- d) collegare la promozione del *Museo diffuso del ...* con le altre peculiarità culturali e ambientali di ciascun territorio comunale e dei comuni limitrofi dell'area interessata.

ARTICOLO 3 (ruolo dei soggetti partecipanti)

Il presente Accordo si attua mediante un'azione concertata.

Le Parti si impegnano a elaborare congiuntamente un programma di iniziative volte a facilitare la lettura del patrimonio materiale e immateriale, individuando forme condivise di comunicazione, attivando iniziative promozionali, formative e divulgative; a coinvolgere enti, istituzioni del territorio, istituti storici e associazioni locali interessate alle tematiche, a collaborare nella ricerca di fonti di finanziamento.

Il Comune di ..., al fine della migliore attuazione di quanto previsto nel presente Accordo, viene concordemente individuato quale *soggetto capofila referente* per il raccordo tra le attività e le iniziative proposte dai diversi soggetti, pubblici e privati, dell'area ... e per le comunicazioni delle attività inerenti al progetto.

Il *Comune capofila referente* si fa carico inoltre di elaborare un calendario condiviso delle attività previste e di coordinare le azioni e iniziative volte a favorire lo sviluppo del presente Accordo.

I soggetti sottoscrittori si impegnano a loro volta a condividere le azioni e le iniziative messe in atto, allo scopo di definire e realizzare il programma congiunto, con i soggetti pubblici e privati coinvolti per l'anno di riferimento.

Le Amministrazioni si impegnano a favorire la conoscenza del ... (*riportare denominazione accordo*) e delle azioni proposte nel programma di attività, favorendo il flusso informativo e promuovendole sui propri canali di comunicazione.

ARTICOLO 4 (programmi annuali)

Il soggetto individuato, quale *capofila referente* per l'attuazione dell'Accordo, elabora un programma annuale di attività di partenariato diffuso per migliorare ed estendere l'accesso ai beni e lavorare di concerto per dotare l'area interessata di spazi culturali innovativi e adeguati alla domanda culturale-turistica internazionale.

Il programma illustra le iniziative concordate tra i soggetti interessati, che avranno trasmesso le proprie proposte secondo le modalità indicate dal *Comune capofila referente*.

Entro il ... mese successivo all'anno di riferimento, il soggetto referente si impegna a preparare una relazione consuntiva dettagliata delle attività svolte, illustrando metodi e azioni attuate e risultati conseguiti, da condividere e analizzare con gli altri partecipanti.

ARTICOLO 5 (oneri finanziari e modalità di partecipazione)

Il *Comune capofila referente* coordina il ricorso a finanziamenti pubblici e privati, allo scopo di accedervi in modo uniforme e di partecipare agli avvisi e alle linee di finanziamento regionali, ministeriali e comunitarie e/o ai bandi delle fondazioni bancarie.

ARTICOLO 6 (riservatezza e trattamento dei dati personali)

Le Parti si impegnano a garantire il completo riserbo da parte propria e dei propri collaboratori su tutte le informazioni e i prodotti di natura esplicitamente riservata.

Le Parti del presente Accordo garantiscono il rispetto delle disposizioni di cui al Regolamento UE n. 679/2016 (GDPR) e delle ulteriori normative vigenti in materia di protezione dei dati personali.

ARTICOLO 7 (durata dell'Accordo)

Il presente Accordo ha validità ... a decorrere dalla data di sottoscrizione e potrà essere prorogato su richiesta del soggetto capofila di cui al precedente articolo, escluso il rinnovo tacito.

Ai sensi del comma 2 *bis*, dell'art. 15, della legge 7 agosto 1990, n. 241, il presente Accordo di collaborazione viene sottoscritto, a pena la nullità, con firma digitale, ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (*con firma elettronica avanzata, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera q-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, o con altra firma elettronica qualificata*).

Letto, confermato e sottoscritto.

Il Sindaco per l'Amministrazione di ...