

## **Accordo per la costituzione di una fondazione di partecipazione per la promozione delle attività culturali e turistiche, con schemi d'atto**

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

### **Inquadramento motivazionale**

In ambito culturale e turistico la costituzione di una fondazione di partecipazione tra Enti locali e soggetti istituzionali (ad es. Camera di commercio o Provincia) può costituire uno strumento flessibile per la promozione dei territori, includendo uno o più soggetti con compiti diversificati, potendo assegnare ad alcuni un ruolo attivo di coordinamento, oppure di semplice adesione/partecipazione, risultando appagato l'obiettivo di intervenire - in ogni caso - sui territori di riferimento.

L'esigenza di un coordinamento tra Comuni e terzi costituisce una modalità gestionale che può contribuire, specie nei piccoli comuni, a fornire servizi alla popolazione in termini di promozione delle competenze negli ambiti della cultura, del tempo libero, del turismo, dell'associazionismo, integrando l'offerta, con evidenti economie di scala, ma soprattutto la possibilità di avere un calendario di eventi, oppure la promozione del territorio unendo gli sforzi, affidando ad un soggetto (la fondazione di partecipazione) compiti specifici, limitandosi a definire delle linee di indirizzo e assegnando (per la durata di vita della fondazione) le risorse dai propri bilanci.

Risulta di tutta evidenza che la creazione di una fondazione di partecipazione rende flessibile l'organizzazione, con un proprio bilancio distinto da quello del Comune, ed una operatività che consente di andare oltre alla realtà territoriale, con strumenti di natura privatistica, nel rispetto della legge e dei principi di sana gestione finanziaria.

L'accordo, propedeutico alla costituzione della fondazione di partecipazione, razionalizza i tempi decisionali e consente di individuare *ex ante* gli ambiti di operatività e le competenze degli organi, rilevando che una volta sottoscritto l'accordo (atto che può essere adottato dalla Giunta comunale) si dovrà necessariamente passare per l'organo consiliare sia per assegnare le risorse che per approvare l'atto di fondazione e una convenzione che disciplina i rapporti tra la fondazione e il Comune.

Giova rammentare che la fondazione di (in) partecipazione, come riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale, ha natura privata<sup>1</sup>, esulano dalla materia della contabilità pubblica, sono espressione organizzativa delle libertà sociali, i cosiddetti corpi intermedi, collocati fra Stato e mercato, che trovano nel principio di sussidiarietà orizzontale (partenariato pubblico - privato), di cui all'ultimo comma dell'art. 118 della Costituzione, un preciso presidio rispetto all'intervento pubblico<sup>2</sup>.

La fondazione di partecipazione, senza scopo di lucro con patrimonio funzionale all'interesse generale, gode di una disciplina privatistica, può operare per finalità squisitamente pubbliche: un modello gestionale aperto alla partecipazione di più soggetti giuridici, tra cui enti pubblici e privati, esprimendo una convergenza di visione per il perseguimento dell'interesse pubblico, quello che anima la PA, di cui all'art. 97 Cost.: un fine generale pur con strumenti governati dal diritto privato.

### **BOZZA DI PROPOSTA DI DELIBERAZIONE DI GIUNTA COMUNALE**

PREMESSO CHE:

- la Regione, in attuazione della legge regionale ..., che rappresenta il quadro di riferimento normativo per la cultura e il turismo, ha definito le linee della programmazione dell'azione di tutti i soggetti pubblici e privati per

---

<sup>1</sup> Corte conti, sez. contr. Lombardia, deliberazione n. 232/2013.

<sup>2</sup> Corte conti, sez. contr. Liguria, deliberazione n. 28 del 27 marzo 2020.

la promozione dello sviluppo sostenibile, in uno scenario di profonda evoluzione dei mercati internazionali, dei profili della domanda e di cambiamento del quadro economico e sociale;

- la legislazione regionale ha introdotto un approccio innovativo nelle politiche dello sviluppo della cultura e del turismo, superando l'ottica della valorizzazione di uno specifico prodotto a favore di un modello che vede protagonista la destinazione culturale e turistica del territorio e delle sue specificità locali;

- per favorire il coinvolgimento e il coordinamento di tutti i soggetti interessati al consolidamento e sviluppo, anche con nuove modalità operative, dell'offerta culturale e turistica e delle scelte di strategia promozionale e commerciale a livello territoriale i Comuni del territorio ... intendono precedere alla costituzione di una FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE, aperta ai Comuni interessati ad operare in sinergia per lo sviluppo della cultura e del turismo in ambito locale;

- la FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE, soggetto privato senza scopo di lucro disciplinato dal codice civile, si propone di promuovere la cultura e l'ospitalità turistica sul territorio dei Comuni aderenti, di valorizzare il ruolo delle Comunità locali anche nella definizione di linee programmatiche di uno sviluppo sostenibile e durevole, al fine di far diventare il territorio meta più attrattiva, organizzare una gestione unitaria delle azioni di implementazione delle politiche afferenti agli ambiti culturali e del turismo, la pianificazione strategica, lo sviluppo di prodotti tipici, il *marketing*, la promozione *on line*, l'informazione e l'accoglienza, valorizzando l'immagine culturale e turistica a livello nazionale e internazionale, nel rispetto degli ambiti di competenza degli Enti Locali;

- possono aderire alla FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE, come soci, i Comuni aderenti, acquisendo la qualifica di socio e contribuendo annualmente al fondo di gestione della FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE;

- i soci partecipano con voto deliberativo all'Assemblea di FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE, l'organo cui compete di stabilire le linee generali dell'attività, gli obiettivi e i programmi, di approvare il bilancio consuntivo annuale e la destinazione dell'avanzo di gestione, di approvare la relazione annuale del Consiglio di amministrazione sull'attività svolta e di vigilare, con procedure di monitoraggio e rendicontazione, sull'operato del Consiglio di amministrazione, sulle attività istituzionali della fondazione, nonché sui risultati dell'attività.

PRESO ATTO che la contribuzione del Comune al fondo di gestione della FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE per lo svolgimento da parte della stessa prevede una quota minima di euro ..., per il primo quinquennio, pari a euro ... annui.

RITENUTO che è riconosciuta al Comune, nell'ambito della propria autonomia, la facoltà di costituire o partecipare a fondazioni di diritto privato, anche nel modello della FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE<sup>3</sup>, e che sussiste l'interesse pubblico e motivazionale all'adesione a questa modalità di gestione dei servizi afferenti alla cultura e al turismo con riferimento alle attività meglio descritte negli allegati e nelle premesse, anche ai sensi dell'art. 3 della legge n. 241/1990.

PRESO ATTO della bozza di Accordo per la gestione coordinata delle attività di promozione, informazione e commercializzazione delle risorse culturali e turistiche (all. sub ...), nonché l'elenco relativo alle spese di partecipazione di ciascun Comune (all. sub ...), pervenuti al protocollo comunale in data ... (*oppure, depositate agli atti*).

ATTESO, dalla suddetta documentazione prodotta, che la partecipazione del Comune di ..., a tale organismo riveste esclusivamente al ruolo di socio sostenitore che si esaurisce con il versamento della quota annuale stabilita sull'all. sub. ...) al presente provvedimento (*oppure, che la partecipazione del Comune di ... in qualità*

---

<sup>3</sup> Vedi, LUCCA, *Piena possibilità del Comune di partecipare a fondazioni e di stipulare accordi di cooperazione o convenzioni*, [dirittodeiservizipubblici.it](http://dirittodeiservizipubblici.it), 28 febbraio 2020.

*di socio fondatore che si estrinseca mediante l'approvazione dell'atto costitutivo e dello statuto della costituenda fondazione in apposita seduta del Consiglio comunale).*

VISTO che sulla presente proposta di deliberazione hanno espresso parere favorevole, ai sensi dell'art. 49, comma 1, del T.U. 18 agosto 2000, n. 267, i responsabili dei servizi per la regolarità tecnica e contabile, dando atto che gli stessi hanno dichiarato che non sussiste alcun conflitto di interesse rilevabile in sede istruttoria.

Con voti ..., espressi nei modi di legge

#### DELIBERA

1. di approvare l'Accordo, allegato sub ...) al presente provvedimento, per la gestione coordinata delle attività di promozione, informazione e commercializzazione delle risorse culturali e turistiche dei Comuni ..., attraverso la costituzione di una FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE;

2. di aderire alla costituenda FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE per la realizzazione del coordinamento delle attività di promozione, informazione e commercializzazione, a livello nazionale ed internazionale, negli ambiti della cultura e del turismo, riservandosi il diritto di recesso qualora quanto convenuto non venga perseguito, ovvero si dovesse determinare un diverso apprezzamento dell'interesse pubblico;

3. di affidare alla costituenda FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE la realizzazione, nell'ambito dei suoi scopi istituzionali, le attività descritte nell'allegato sub ...), individuando il Comune di ..., quale soggetto deputato alle attività istruttorie necessarie;

4. di contribuire per l'anno ... con il versamento alla FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE, una volta costituita, per lo svolgimento delle attività indicate al punto precedente, la somma di euro ..., con una quota minima di euro ..., come indicato nell'allegato sub ...) al presente provvedimento per formarne parte integrante e sostanziale, dando atto che la spesa troverà copertura con le risorse destinate nell'erigendo bilancio di previsione ... (*oppure, di dare atto che il provvedimento sarà sottoposto al Consiglio comunale per l'approvazione dell'atto di Fondazione, Statuto, convenzione regolante i rapporti tra Comune e Fondazione*).

#### LA GIUNTA COMUNALE

su proposta ... che evidenzia l'urgenza di provvedere per assicurare l'immediato avvio delle attività istruttorie necessarie.

Con voti unanimi, espressi nei modi di legge.

#### DELIBERA

di dichiarare il presente provvedimento immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art.134, 4° comma del T.U. 18.08.2000, n. 267.

### **ACCORDO PER LA GESTIONE COORDINATA DELLE ATTIVITÀ DI PROMOZIONE, INFORMAZIONE E COMMERCIALIZZAZIONE DELLE RISORSE TURISTICHE E CULTURALI DEI COMUNI ... ATTRAVERSO LA COSTITUZIONE DI UNA FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE**

L'anno duemila ... (...), il giorno ... (...) del mese di ..., presso ..., sito in via ... n. ... (*indicare luogo e sede*)

#### CON LA PRESENTE SCRITTURA PRIVATA, AVENTE PER LE PARTI FORZA DI LEGGE TRA

Il Sindaco/Dirigente del Settore ..., nato a ... (...) il ..., (C.F. ...), che dichiara di agire in nome e per conto del Comune di ... (C.F. ...) in forza di quanto disposto da ... (*indicare fonte di legittimazione*), e dall'art. ... del vigente Regolamento per l'Ordinamento degli uffici e dei servizi, domiciliato per la carica presso la residenza dell'Amministrazione comunale;

E ... *(indicare i soggetti partecipanti)*

PREMESSO CHE:

- la legge regionale ... si prefigge l'obiettivo generale del rilancio del settore turistico e culturale, inteso come uno dei principali assi dello sviluppo economico regionale;
- coerentemente con tale finalità la legge ha introdotto un approccio innovativo ai temi dello sviluppo del turismo e della cultura, superando l'ottica della valorizzazione unitaria del prodotto a favore di un modello che vede protagonista la destinazione turistica del territorio e delle sue specificità culturali *(citare la disciplina regionale sulle materie)*;
- il quadro di riferimento normativo per la cultura, il turismo e il relativo settore economico - industriale definisce una politica regionale di promozione dello sviluppo sostenibile in uno scenario di profonda evoluzione dei mercati internazionali, dei profili della domanda e di cambiamento del quadro economico e sociale;
- il legislatore regionale ha previsto l'istituzione di apposite organizzazioni di gestione che devono operare secondo i moderni sistemi di presidio delle destinazioni, per creare sinergie e forme di cooperazione fra soggetti pubblici e privati coinvolti nel governo delle stesse e nello sviluppo dei prodotti turistici e delle iniziative culturali, al fine di un rafforzamento del sistema di offerta e per la gestione unitaria delle funzioni di informazione, accoglienza, promozione e commercializzazione dei prodotti della destinazione, nel rispetto della normativa e della programmazione regionale.

RITENUTO CHE:

- per avviare questi obiettivi occorre sinergia e cooperazione tra i soggetti pubblici e privati;
- in questo contesto si inserisce l'esigenza di individuare un soggetto con una forma giuridica flessibile per rispondere alle esigenze dei territori nei quali sono presenti un complesso di risorse, infrastrutture e servizi connessi con l'offerta culturale e turistica;
- la normativa regionale fornisce alcune prescrizioni obbligatorie per creare sinergia e cooperazione tra soggetti pubblici e privati nel governo della destinazione e specifica che le funzioni minime necessarie devono essere almeno quelle relative alla ... *(indicare materie, gestione dell'informazione, accoglienza, coordinamento della promozione e della commercializzazione delle risorse e dei prodotti)*;
- con riferimento alle forme di costituzione di questi soggetti la Regione ... ha stabilito che i soggetti partecipanti definiscono autonomamente la modalità organizzativa più adatta, quale ... *(indicare, un apposito tavolo di confronto, formalmente costituito, una forma aggregativa o societaria costituita ai sensi della vigente legislazione, da ricomprendere anche le fondazioni in partecipazione)*;
- in relazione alle competenze dei soggetti sottoscrittori in tema di valorizzazione del patrimonio culturale e di sviluppo e promozione del turismo sono stati avviati incontri e consultazioni in data ... *(inserire elenco incontri)* per la costituzione di una fondazione tra i Comuni presenti nel territorio e ... *(indicare i soggetti istituzionali)*;
- i soggetti sottoscrittori intendono procedere alla costituzione di una FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE, aperta ai Comuni interessati, per lo sviluppo della cultura e del turismo nel territorio ...;
- la fondazione, soggetto privato senza scopo di lucro disciplinato dal codice civile, persegue le finalità della promozione dei Comuni ... *(indicare quali)* e della loro immagine culturale e turistica, a livello nazionale ed internazionale con la partecipazione della Regione nel rispetto delle competenze istituzionali, l'attrazione e la canalizzazione delle iniziative locali, incentivando lo sviluppo culturale e sociale, turistico ed economico dei territori interessati;
- per attuare pienamente strategie ed obiettivi della fondazione deve essere definita la programmazione delle risorse, riconducibili alle diverse fonti di finanziamento ed ai diversi Enti a vario titolo coinvolti, rilevando che i

soggetti sottoscrittori condividono obiettivi identici nel perseguimento dell'interesse pubblico generale per le materie di competenza, di cui al d.lgs. n. 267/2000;

- l'articolo 15 della legge n. 241/90 abilita le Amministrazioni pubbliche a concludere tra loro "accordi", aventi ad oggetto la disciplina afferente allo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune;

- l'Accordo si configura come un modulo procedimentale per l'esercizio in forma consensuale dell'attività amministrativa improntato ai principi di semplificazione e razionalizzazione, secondo i principi meglio definiti nell'art. 1, della cit. legge n. 241/1990.

TUTTO CIÒ PREMESSO E CONSIDERATO SI CONVIENE E SI SOTTOSCRIVE IL SEGUENTE ACCORDO finalizzato all'individuazione delle risorse necessarie per garantire l'operatività della FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE denominata ..., cui viene affidata la gestione delle attività di promozione, informazione e commercializzazione delle iniziative culturali e turistiche, marchi d'area dei territori dei Comuni aderenti.

#### ART. 1 - OBIETTIVI

L'Accordo è finalizzato al coordinamento delle attività di promozione, informazione e commercializzazione delle iniziative culturali e turistiche, marchi d'area dei Comuni aderenti, nonché della loro immagine culturale e turistica, a livello nazionale ed internazionale nel rispetto delle competenze previste dalla legge, lo sviluppo sostenibile dei servizi e delle strutture culturali e turistiche ad esse collegati.

#### ART. 2 - OGGETTO

Le Parti confermano la necessità di agire in modo integrato nella promozione della cultura e del turismo del territorio dei Comuni aderenti.

Con il presente Accordo, le Parti si impegnano ad inserire nel DUP e nel Bilancio Preventivo ... dei rispettivi Enti l'atto di approvazione del provvedimento di adesione alla costituenda FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE, per la realizzazione delle seguenti attività ... *(indicare, la promozione unitaria e la valorizzazione delle risorse culturali e turistiche del territorio attraverso la realizzazione, lo sviluppo e la distribuzione di servizi, prodotti e iniziative diretti ad attrarre la popolazione, i turisti e favorirne il soggiorno o la permanenza, anche sostenendo l'integrazione tra gli operatori della filiera estesa; la raccolta e la diffusione delle informazioni culturali, turistiche, fieristiche, riferite all'ambito di competenza; la promozione e la realizzazione diretta di azioni di marketing, programmi di qualità, campagne pubblicitarie e di promozione al fine di potenziare l'immagine di area, anche attraverso lo sviluppo e la gestione del brand territoriale o di portali/piattaforme on line; lo sviluppo di strumenti tecnologici idonei a favorire e incrementare la fruibilità dei servizi culturali e turistici e la promozione delle iniziative di attrattività del territorio; la sensibilizzazione degli operatori, delle Pubbliche Amministrazioni, delle popolazioni locali per consentire la diffusione della cultura di accoglienza sul territorio e di ospitalità turistica e lo scambio culturale; lo sviluppo di iniziative per il miglioramento del territorio con finalità di promozione culturale e turistica, di valorizzazione della realtà e delle potenzialità naturalistiche, ambientali, culturali, storiche, artistiche, monumentali, sociali; la promozione della conoscenza, lo studio delle vocazioni e delle potenzialità culturali e turistiche, anche mediante ricerche di mercato e statistiche allo scopo di migliorare i rapporti tra domanda e offerta; il sostegno alla localizzazione nel territorio di produzioni televisive, cinematografiche e multimediali di qualità o di altre forme di comunicazione di massa; ogni altra attività ausiliaria, connessa, strumentale, affine, complementare, aggiuntiva o comunque utile o solo opportuna al perseguimento delle proprie finalità).*

La cura dell'attività di istruttoria e programmatica per la costituzione della FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE spetta al Comune di ...

#### ART. 3 - RISORSE ECONOMICO-FINANZIARIE

Per la realizzazione delle attività di cui all'art. 2 del presente Accordo, ciascuna Parte metterà a disposizione della FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE, con conferimento al Fondo di Gestione, le risorse allo scopo destinate, nella misura indicata nell'Allegato ... (*riportare la quota in euro*), al fine di ideare e realizzare progetti che contribuiscano in maniera stabile e complessiva allo sviluppo turistico e alla promozione del territorio, ottimizzando e condividendo le azioni a beneficio dello stesso.

Le Parti verseranno, quale apporto al Fondo di Gestione della FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE, le quote riportate nell'Allegato ... al presente Accordo che ne forma parte integrante, formale e sostanziale.

Le Parti si impegneranno a versare alla fondazione stessa, per ... annualità con decorrenza dal ... al ..., le quote di cui all'Allegato ..., entro il ... di ciascun anno, vincolandosi a predisporre gli adempimenti contabili necessari per garantire la disponibilità dei fondi pluriennali destinati allo scopo.

Le risorse economiche che, per qualsiasi motivo, non dovessero essere utilizzate nell'anno di competenza andranno a costituire il Fondo di Gestione dell'anno successivo.

Definito e quantificato il fondo di gestione il Comune di ... provvederà alla stesura degli atti necessari per l'adesione alla FONDAZIONE IN PARTECIPAZIONE, compresi i casi di recesso.

#### ART. 4- MODALITÀ DI TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI

Le Parti si impegnano al trattamento dei dati comunque derivanti dall'attuazione del presente Accordo nel rispetto di quanto previsto dal Reg. UE 679/2016 e degli atti di designazione dei singoli Comuni aderenti.

#### ART. 5 - DURATA DELL'ACCORDO

Le Parti stabiliscono che il presente Accordo avrà la validità di anni ... dalla data di sottoscrizione e potrà essere rinnovato di comune accordo tra le Parti.

Qualsiasi modifica e/o integrazione al presente dovrà essere convenuta con atto scritto tra le Parti.

#### ART. 6 – IMPOSTA DI BOLLO E REGISTRO

Il presente accordo è soggetto ad imposta di bollo, che verrà assolta virtualmente dal Comune ... e a imposta di registro solo in caso d'uso.

Letto confermato e sottoscritto digitalmente dalle parti.