

LA FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE

DOTT.SSA GIOVANNA ROMANO

DOTTORANDA DI RICERCA IN SCIENZE GIURIDICHE

C/O UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI SASSARI

IL PRIVATO AL SERVIZIO DEL PUBBLICO (*INTERESSE GENERALE*)

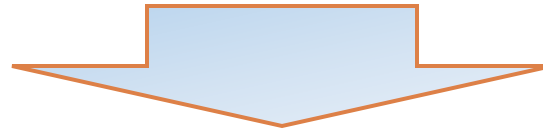
LA FONDAZIONE : NOZIONE GENERALE

La FONDAZIONE è una figura giuridica soggettiva comune sia al diritto privato che al diritto pubblico: DESIGNA UN PATRIMONIO DESTINATO AD UNO SCOPO AL QUALE L'ORDINAMENTO ATTRIBUISCE LA QUALITÀ DI SOGGETTO DI DIRITTO.

Le sue origini risiedono nel diritto canonico, ma si giunge ad una sua compiuta elaborazione solo nel XIX sec., con Heise e Savigny.

LA FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE : ORIGINE

La FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE: un MODELLO ATIPICO DI FONDAZIONE.



Tale figura giuridica, elaborata dal notaio milanese ENRICO BELLEZZA (*E. BELLEZZA - F. FLORIAN,*

LE FONDAZIONI DEL TERZO MILLENNIO, 1998) *coniuga due aspetti:*

- ✓ ***L'ELEMENTO PERSONALE***, tipico delle Associazioni, e
- ✓ ***L'ELEMENTO PATRIMONIALE***, caratteristico delle Fondazioni.

N.B.: è doveroso ricordare che
l'aspetto patrimoniale è essenziale:
l'ente giuridico sorge solo se sussiste
il Fondo di dotazione

} questo aspetto differenzia la
Fondazione di partecipazione da
ogni istituto di tipo associativo.

IL FONDAMENTO GIURIDICO DELLA F. D. P. : L'ART. 12 DEL C.C. (I)

La F.d.P. trova puntuale legittimazione codicistica nell' ART. 12 C.C. .

L'art. 12 c.c. (attualmente abrogato e recepito dall'art. 1 del DPR 361/2000) afferma la possibilità di riconoscere la personalità giuridica non solo ad associazioni e fondazioni, ma anche ad “***altre istituzioni di carattere privato***”.

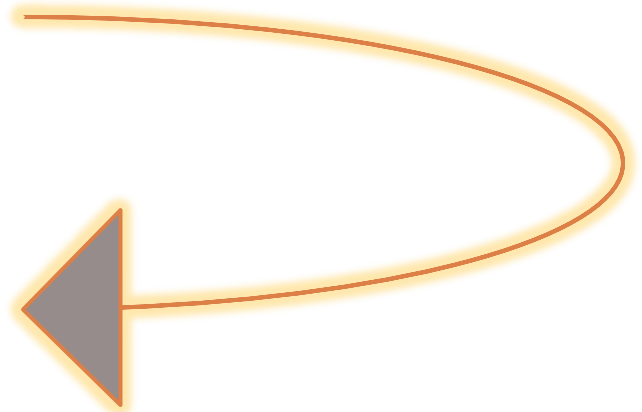
Questo “*altre*” farebbe sottintendere la possibilità che, accanto alle figure giuridiche *tipiche* (associazione e fondazione), sussistano anche figure giuridiche *atipiche*, tra le quali può senz'altro annoverarsi la Fondazione di Partecipazione.

IL FONDAMENTO GIURIDICO DELLA F. D. P. : L'ART. 1332 DEL C.C. (II)

La F.d.P. trova un'ulteriore legittimazione codicistica nell' ART. 1332 C.C.

è caratterizzata, infatti, dal fatto di essere un **patrimonio a struttura aperta** con la conseguenza che il suo Atto costitutivo si configurerà come un contratto che può ricevere l'adesione di altre parti oltre a quelle originarie così come previsto dall'art. 1332 c.c.

(ART. 1332 C.C. - ADESIONE DI ALTRE PARTI DEL CONTRATTO - Se ad un contratto possono aderire altre parti e non sono determinate le modalità dell'adesione, questa deve essere diretta all'organo che sia stato costituito per l'attuazione del contratto o, in mancanza di esso, a tutti i contraenti originari)



IL FONDAMENTO GIURIDICO DELLA F. D. P. : ART. 45 COST. (III)

La F.d.P. ha anche una copertura costituzionale rinvenibile nell' ART. 45 COST.:
“La Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata”.

La formulazione può far pensare, innanzitutto, alle cooperative ed alle mutue, ma anche la F.d.P. rientra nello scopo delineato nell'articolo in esame.

Oggetto di tutela, dunque, è lo *sviluppo della cooperazione* senza fine speculativo.

LA FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE : LA NOZIONE

Dunque: LA F.D.P. È UNA FIGURA GIURIDICA ATIPICA (art. 12 c.c.) IL CUI ATTO COSTITUTIVO È CLASSIFICABILE COME UN CONTRATTO A STRUTTURA APERTA (art. 1332 c.c.) CHE REALIZZA UNA FORMA DI COOPERAZIONE SENZA FINI SPECULATIVI (art. 45 Cost.)

... detto altrimenti ...

è un'altra ISTITUZIONE DI DIRITTO PRIVATO, CHE COSTITUISCE IL NUOVO MODELLO ITALIANO DI GESTIONE di iniziative nel campo culturale e *non profit* in genere, è SENZA SCOPO DI LUCRO ed al quale si può aderire apportando denaro, beni materiali o immateriali, professionalità o servizi.

I MEMBRI (I)

Per dar vita ad una F.d.P la procedura è analoga a quella di una fondazione tradizionale, con la differenza che quest'ultima è originata da solo fondatore che dona in una volta sola l'intero patrimonio della stessa, mentre nella la F.d.P. si hanno una **pluralità di fondatori**, che **partecipano all'atto di fondazione** con modalità di intervento stabilite dall'atto costitutivo.

Questa **struttura aperta** permette da un lato una fattiva collaborazione all'interno dello stesso istituto di soggetti pubblici e privati e dall'altro l'aggregarsi di privati cittadini che diventano 'soci' della Fondazione e come tali sono dalla stessa considerati.

Questa partecipazione potrebbe essere definita come una sorta di "*azionariato diffuso culturale*", che garantisce diritti e stabilità.

I MEMBRI (II)

La mancanza di specifiche fonti normative che espressamente prevedano e disciplinino tale figura giuridica, si riverbera sia sulla denominazione dei membri della F.d.P. sia sulle diverse categorie di membri stessi.

Secondo la catalogazione più esaustiva *si distinguono*:

- ✓ FONDATORI PROMOTORI, ossia quei soggetti che costituiscono, danno vita alla F.d.P.;
- ✓ NUOVI FONDATORI (per alcuni “*partecipanti fondatori*”) *rappresentati da soggetti che* vengono ammessi successivamente, in forza di una specifica previsione contenuta nello statuto. Possono divenire tali, di norma, le persone fisiche e giuridiche, pubbliche o private, e gli enti che contribuiscano al Fondo di dotazione ed al Fondo di gestione, mediante un contributo pluriennale in denaro, beni e servizi.

I MEMBRI (III)

✓ **ADERENTI** (per alcuni “*partecipanti*”). Possono ottenere tale qualifica le persone fisiche o giuridiche che, condividendo le finalità e gli scopi della F.d.P., contribuiscono operativamente alla vita della medesima mediante contributi in danaro corrisposti *una tantum o annualmente*;

✓ **SOSTENITORI** (non tutti riconoscono questa come una categoria a sé stante. Alcuni la accorpano a quella degli Aderenti). A tale categoria appartengono quei soggetti che scelgono di sostenere la F.d.P. attraverso contribuzioni di tipo non finanziario come, per esempio, la prestazione di una attività, anche professionale, di particolare rilievo (su questo punto, peraltro, non tutti concordano ritenendo sufficiente l’apporto di lavoro volontario senza che sia richiesto il “particolare rilievo”). Al di là delle diverse denominazioni e classificazioni rimane comunque il fatto che proprio la presenza di numerose categorie di *soci garantisce l’aspetto associativo della F.d.P.*

GLI ORGANI : STRUTTURA GENERALE

Gli **ORGANI** della F.d.P., pur se spesso non v'è coincidenza di denominazione, generalmente sono:

- **CONSIGLIO GENERALE;**
- **CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE;**
- **ASSEMBLEA DI PARTECIPAZIONE;**
- **PRESIDENTE DELLA FONDAZIONE;**
- **COLLEGIO SCIENTIFICO;**
- **COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI;**
- **ORGANO DI SORVEGLIANZA.**

GLI ORGANI : IL CONSIGLIO GENERALE

Il CONSIGLIO GENERALE (per alcuni, *Consiglio di indirizzo*) è composto da un numero variabile di membri, ma in ogni caso ad esso partecipano sia fondatori (*promotori o nuovi*) che aderenti.

Questo organo HA IL COMPITO DI DELIBERARE GLI ATTI ESSENZIALI ALLA VITA DELL'ENTE (*stabilire le linee generali dell'attività della F.d.P. e i relativi obiettivi e programmi; approvare il bilancio di previsione ed il bilancio consuntivo; fissare i criteri per divenire nuovi fondatori, aderenti o sostenitori; nominare il Presidente, il Vice Presidente, i membri del Consiglio di Amministrazione e i membri del Collegio dei Revisori; deliberare in ordine all'ammissione di nuovi fondatori, aderenti e sostenitori; adottare il regolamento per il funzionamento interno della F.d.P.; nominare i componenti del Collegio scientifico; deliberare eventuali modifiche statutarie; deliberare in merito allo scioglimento della Fondazione e alla devoluzione del patrimonio*).

GLI ORGANI : IL CONSIGLIO D' AMMINISTRAZIONE

Il CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE (per alcuni “Consiglio di Gestione”) di norma PROVVEDE ALL'AMMINISTRAZIONE E ALLA GESTIONE DELLA F.D.P. CON CRITERI DI ECONOMICITÀ, EFFICACIA ED EFFICIENZA, nell'ambito dei programmi approvati dal Consiglio Generale.

Tuttavia non mancano casi in cui a tale organo vengono attribuite funzioni già viste per il Consiglio Generale (*ad es.*: l'approvazione del bilancio (vedi supra), l'ammissione di nuovi fondatori e l'approvazione delle modifiche dello Statuto).

Si compone di un numero di membri variabile, tutti nominati dal Consiglio Generale ed è presieduto dal Presidente della Fondazione.

GLI ORGANI : L'ASSEMBLEA DI PARTECIPAZIONE

L'ASSEMBLEA DI PARTECIPAZIONE (per alcuni *Collegio dei Partecipanti*) è un ORGANO CONSULTIVO, in cui si riuniscono i soli aderenti, PRIVO DI POTERI GESTIONALI, ma dotato di un ruolo importante per ciò che riguarda la presentazione di proposte.

GLI ORGANI : IL PRESIDENTE DELLA FONDAZIONE

Il PRESIDENTE DELLA FONDAZIONE (*che è anche Presidente del Consiglio Generale, del Consiglio di Amministrazione e del Collegio scientifico*), HA LA LEGALE RAPPRESENTANZA DELL'ENTE DI FRONTE AI TERZI.

In particolare, il Presidente cura le relazioni con enti, istituzioni, imprese pubbliche e private ed altri organismi, anche al fine di instaurare rapporti di collaborazione e sostegno delle singole iniziative della Fondazione.

GLI ORGANI : IL COLLEGIO SCIENTIFICO

Il COLLEGIO SCIENTIFICO È ORGANO CONSULTIVO DELLA F.D.P. ed è composto da un numero variabile di membri, scelti e nominati dal Consiglio Generale tra persone particolarmente qualificate nei settori di interesse della Fondazione di Partecipazione.

In particolare tale organo svolge una funzione tecnico-consultiva in merito al programma delle iniziative della F.d.P. e ad ogni altra questione per la quale il Cons. Generale ne richieda espressamente il parere.

GLI ORGANI : IL COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

Il COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI È L'ORGANO CONTABILE DELLA F.D.P. e VIGILA sulla gestione finanziaria della fondazione stessa, ACCERTA la regolare tenuta delle scritture contabili, ESAMINA le proposte di bilancio preventivo e di rendiconto economico e finanziario, REDIGENDO APPOSITE RELAZIONI ED EFFETTUA VERIFICHE DI CASSA.

GLI ORGANI : L'ORGANO DI SORVEGLIANZA

L' ORGANO DI SORVEGLIANZA CONTROLLA LA RISPONDENZA DELL'OPERATO DELLA F.D.P. ALLA LEGGE, ALLO STATUTO ED AL PUBBLICO INTERESSE ed è composto esclusivamente da rappresentanti di enti pubblici.

E' un ORGANO INTERNO ALLA FONDAZIONE, MA NON DIPENDENTE DA ESSA: in questo modo può adempiere con maggior obiettività alla sua funzione di vigilanza e controllo.

L'Organo di sorveglianza PUÒ NON ESSERE NECESSARIO LADDOVE LA F.D.P. SI CARATTERIZZI PER LA PRESENZA DI FONDATORI O ADERENTI "PUBBLICI" che deontologicamente operano nel rispetto della legge e nel pubblico interesse.

LA VIGILANZA

Non bisogna dimenticare che **viene sempre garantito il controllo dello Stato sulle attività svolte dalle Persone Giuridiche private** o mediante la partecipazione diretta di suoi elementi all'organo decisionale, oppure attraverso la vigilanza prevista dall'art. 25 del Codice Civile.

(Art. 25 C.C. - **Controllo sull'amministrazione delle fondazioni** - L'autorità governativa esercita il controllo e la vigilanza sull'amministrazione delle fondazioni; provvede alla nomina e alla sostituzione degli amministratori o dei rappresentanti, quando le disposizioni contenute nell'atto di fondazione non possono attuarsi; annulla, sentiti gli amministratori, con provvedimento definitivo, le deliberazioni contrarie a norme imperative, all'atto di fondazione, all'ordine pubblico o al buon costume; può sciogliere l'amministrazione e nominare un commissario straordinario, qualora gli amministratori non agiscano in conformità dello statuto e dello scopo della fondazione o della legge (1).

[II]. L'annullamento della deliberazione non pregiudica i diritti acquistati dai terzi di buona fede in base ad atti compiuti in esecuzione della deliberazione medesima [1445, 2377, 7, 2391, 3].

[III]. Le azioni contro gli amministratori per fatti riguardanti la loro responsabilità devono essere autorizzate dall'autorità governativa e sono esercitate dal commissario straordinario, dai liquidatori o dai nuovi amministratori)

ATTIVITÀ E STATUTO

Possono essere svolte con la Fondazione di Partecipazione **attività di diverso tipo**: dalle attività teatrali, alla gestione di musei o biblioteche; dal volontariato alla valorizzazione di beni culturali.

Elemento centrale dell'iter costitutivo della Fondazione è la stesura dello STATUTO: esso dispone riguardo il patrimonio, i fini istituzionali, la struttura organizzativa, le categorie di partecipazione, le forme di controllo, lo scioglimento

LA CLAUSOLA ARBITRALE

Risulta evidente che una realtà così articolata come quella della F.d.P. può rischiare di suscitare CONTRASTI TRA LE DIVERSE COMPONENTI DELL'ENTE. Questi attriti POSSONO ESSERE RISOLTI CON IL RICORSO ALLA GIURISDIZIONE ORDINARIA, OVVERO MEDIANTE IL RICORSO AD ARBITRATO.

LO STATUTO DELLA F.D.P. PUÒ, INFATTI, PREVEDERE UNA CLAUSOLA ARBITRALE, insolita per le Fondazioni tradizionali, ma quanto mai adeguata alla struttura aperta della Fondazione di Partecipazione, perché RISPONDE ALL'ESIGENZA DI CELERITÀ DI COMPOSIZIONE DELLE LITI CHE POTREBBERO SORGERE TRA I SOGGETTI CHE VIA VIA SI AGGREGANO ALL'ENTE.

IL PATRIMONIO (I)

Come anticipato in precedenza, nella F.d.P. l'aspetto patrimoniale è essenziale per cui

L'ENTE SORGE SOLO SE SUSSISTE UN FONDO DI DOTAZIONE COSTITUITO DAI
CONFERIMENTI DEI SOCI AL MOMENTO DELLA COSTITUZIONE DELL'ENTE.

Il patrimonio della Fondazione è costituito da:

- ✓ FONDO PATRIMONIALE (*intangibile e comprensivo del Fondo di dotazione*);
- ✓ FONDO DI GESTIONE (*utilizzabile per l'attività corrente e la gestione della Fondazione*).

IL PATRIMONIO (II): IL FONDO PATRIMONIALE

Il FONDO PATRIMONIALE DELLA FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE È COSTITUITO:

- ✓ dal FONDO DI DOTAZIONE, costituito dai conferimenti in denaro, beni mobili od immobili o altre utilità impiegabili per il perseguimento degli scopi, effettuati dai Fondatori (sia promotori che nuovi), e dagli Aderenti;
- ✓ dai BENI MOBILI ED IMMOBILI, che pervengano o perverranno a qualsiasi titolo alla F.d.P. compresi quelli acquistati dalla stessa secondo le norme del proprio Statuto;
- ✓ da CONTRIBUTI DELL'UNIONE EUROPEA, DELLO STATO O DI ENTI TERRITORIALI, DALLE ELARGIZIONI fatte da Enti o da privati, con espressa destinazione ad incremento del Patrimonio;
- ✓ dalla PARTE DI RENDITE NON UTILIZZATA che, con delibera del Consiglio Generale, può essere destinata ad incremento del Patrimonio

IL PATRIMONIO (III): IL FONDO DI GESTIONE

Il FONDO DI GESTIONE è costituito:

- dalle RENDITE E DAI PROVENTI derivanti dal Patrimonio e dalle attività della Fondazione;
- dalle DONAZIONI O DISPOSIZIONI TESTAMENTARIE che non siano espressamente destinate al Fondo di dotazione;
- da eventuali ALTRI CONTRIBUTI ATTRIBUITI DALLO STATO, DA ENTI TERRITORIALI O DA ALTRI ENTI PUBBLICI;
- dai CONTRIBUTI VOLONTARI DEI FONDATORI promotori, dei Nuovi fondatori, degli Aderenti e dei Sostenitori;
- dai RICAVI DELLE ATTIVITÀ ISTITUZIONALI, ACCESSORIE, STRUMENTALI E CONNESSE. La Fondazione, infatti, fra le attività strumentali, accessorie e connesse può inserire nello Statuto la amministrazione e gestione dei beni posseduti, la partecipazione, sempre in via accessoria e strumentale a società di persone e/o di capitali, ecc..

CREARE UNA FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE (I)

Ecco i PASSI FONDAMENTALI da compiere per far nascere una F.d.P.:

1. innanzitutto è necessaria la stipula dell'atto costitutivo, manifestazione della volontà di creare l'ente;
2. l'atto costitutivo va redatto in forma pubblica (ovvero dinanzi ad un notaio) e deve contenere gli elementi previsti dall'art. 16 c.c. (**Atto costitutivo e statuto. Modificazioni** - L'atto costitutivo e lo statuto devono contenere la denominazione dell'ente, l'indicazione dello scopo, del patrimonio e della sede, nonché le norme sull'ordinamento e sulla amministrazione. Devono anche determinare, quando trattasi di associazioni, i diritti e gli obblighi degli associati e le condizioni della loro ammissione; e, quando trattasi di fondazioni, i criteri e le modalità di erogazione delle rendite. L'atto costitutivo e lo statuto possono inoltre contenere le norme relative alla estinzione dell'ente e alla devoluzione del patrimonio, e, per le fondazioni, anche quelle relative alla loro trasformazione).

CREARE UNA FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE (II)

3. **ad esso si allega lo statuto**, che comprende l'insieme delle regole che disciplinano la vita dell'ente e le relazioni tra organi interni ed ambiente esterno.

Occorre poi:

4. **Richiedere il codice fiscale** (mod. AA5/6) ed eventualmente la partita iva (mod. AA9/10) se si intende svolgere anche attività commerciale.
5. **Richiedere il riconoscimento della personalità giuridica**, alla Regione o alla Prefettura. Entro **120 giorni dalla presentazione della domanda di riconoscimento** il Prefetto provvederà all'iscrizione della Fondazione nel registro delle persone giuridiche, salvo la necessità di integrazioni alla documentazione; queste ultime devono essere comunicate alla Fondazione la quale deve presentare memoria entro i **30 giorni successivi alla richiesta**.

PERCHÉ ?

Numerosi sono gli aspetti positivi della F.d.P. sia sotto il profilo dell'*efficienza* ed *efficacia* dell'azione, sia sotto il profilo della *economicità*.

La figura in esame, infatti, proprio **per la sua atipicità presenta una elasticità ed una duttilità che consentono di adeguarne la struttura allo scopo** e alla composizione individuati nella singola fattispecie.

I VANTAGGI (I)

COOPERAZIONE TRA PUBBLICO E PRIVATO

Nella F.d.P. possono confluire persone fisiche o giuridiche, sia pubbliche che private, in qualità di fondatori o aderenti. **Essa rappresenta dunque uno degli strumenti più adatti per consentire ad un ente pubblico di perseguire uno scopo di pubblica utilità, usufruendo anche dell'apporto dei privati.** Non a caso il settore in cui tale figura giuridica ha trovato maggiore applicazione è quello dei beni culturali e museali laddove molto spesso la Pubblica Amministrazione ha il potere, ma non i mezzi sufficienti per intervenire.

POSSIBILITÀ DI SCIoglimento DELL'ENTE

Sempre in un'ottica di efficienza risulta di particolare rilievo la possibilità che gli stessi soci deliberino, a determinate condizioni, lo scioglimento dell'ente. Tale caratteristica risulta funzionale alla progettualità, alla durata e all'efficienza della struttura.

I VANTAGGI (II)

AUTONOMIA DELL'ENTE

La F.d.P. essendo un ente autonomo, ma non svincolato, dai soggetti che lo costituiscono, vive di vita propria indipendentemente dagli eventi che possono colpire i fondatori. Risulta evidente che anche questa caratteristica ha riflessi positivi sia sulla durata che sull'efficienza della struttura.

REGIME FISCALE

La F.d.P. usufruisce di un **regime fiscale agevolato**, proprio degli enti senza scopo di lucro (*ad es. deducibilità delle erogazioni da parte dei donanti*).

ASPETTI DI CRITICITÀ (I)

È importante capire quali possano essere i “canoni” identificativi di una fondazione “pubblica” per poter delineare, con esattezza, i tratti di un organismo riconducibile, anche solo in via «strumentale» alla pubblica amministrazione o solo da essa partecipato, al fine di poterne verificare la corretta gestione da parte degli organi preposti e applicazione di un competente regime giuridico.

Secondo la Corte dei Conti (*Audizione al Parlamento del 20 gennaio 2010 sulla finanza locale, consultabile in www.parlamento.it*), infatti, troppo spesso il ricorso da parte degli enti locali alla costituzione di fondazioni, «*maschera un sostanziale “abuso della personalità giuridica”, che consiste nel ricorso ad organismi no profit per mascherare l’esercizio prevalente di attività economiche svolte a fine di lucro* (seppur in misura «strumentale» al perseguimento di interessi pubblici). Peraltro anche le fondazioni possono esercitare attività di impresa, con metodo economico, «*purché tale esercizi sia funzionale alla realizzazione dei fini primari delle medesime*» (*Corte dei Conti, del. Sez. reg. Lombardia n. 1088/2009*).

ASPETTI DI CRITICITÀ (II)

Il 7% degli organismi partecipati dagli enti locali che operano in settori diversi dalla gestione dei «classici» servizi pubblici locali (ambiente- rifiuti, servizio idrico, trasporti, energia e gas) è rappresentato da fondazioni, concentrate nello svolgimento delle attività culturali, sportive e per lo sviluppo del turismo, oltre che nella sanità-assistenza sociale e nell'istruzione. Appare chiaro come il fenomeno non sia, soprattutto a livello locale, di poco conto.

In molti casi, dunque, non ci si trova dinnanzi a una fondazione di diritto privato a tutti gli effetti, bensì ad «un ente pubblico, qualunque sia il nomen usato dal legislatore».

Anche il giudice amministrativo ha rilevato come le fondazioni «pubbliche» assimilabili a veri e propri «organismi di diritto pubblico» debbano essere sottoposte al controllo della Corte dei Conti poiché «finanziate in massima parte con risorse pubbliche e quindi assoggettate ad una normativa speciale di gran lunga più penetrante di quella stabilita in via generale dell'art. 25 del Codice Civile» (T.A.R. Liguria, Genova, sez. II, 18 febbraio 2009, n. 230).

SPENDING REVIEW E FONDAZIONI DI PARTECIPAZIONE (I)

Le rinnovate esigenze di revisione della spesa pubblica hanno condotto il legislatore ad introdurre previsioni orientate alla reinternazionalizzazione dei servizi: **il decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 recante “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini”**, convertito con modifiche e integrazioni nella legge 7 agosto 2012, n. 135 (meglio nota come “*Spending Review*”) entrata in vigore il 15 agosto 2012.

La disciplina in esame contempla una serie di misure con le quali si intende superare la tecnica dei c.d. ‘*tagli lineari*’ – **al fine di contenere la spesa pubblica** - mediante mirati interventi, volti a ridurre le spese delle Amministrazioni centrali, le dotazioni di alcuni fondi e i trasferimenti di risorse agli enti territoriali.

SPENDING REVIEW E FONDAZIONI DI PARTECIPAZIONE (II)

ALL'ARTICOLO 9 DELLA LEGGE, rubricato “*Razionalizzazione amministrativa, divieto di istituzione e soppressione di enti, agenzie e organismi*” che, AL COMMA 6, VIETA(VA), PER IL FUTURO, AGLI ENTI LOCALI “di istituire enti, agenzie e organismi comunque denominati e di qualsiasi natura giuridica, che esercitino una o più funzioni fondamentali e funzioni amministrative loro conferite ai sensi dell’articolo 118, della Costituzione”.



La portata di questa disposizione,
estesa a tutti gli “*organismi comunque denominati*”,
ha favorito il proliferare di una serie di dubbi interpretativi:
LE FONDAZIONI DI PARTECIPAZIONE SONO RICOMPRESSE NEL DIVIETO DE QUO?

SPENDING REVIEW E FONDAZIONI DI PARTECIPAZIONE (III)

L'ARTICOLO 4, RUBRICATO “*Riduzione di spese, messa in liquidazione e privatizzazione di società pubbliche*”, così recita(va) AL COMMA 6: “*a decorrere dal 1° gennaio 2013 le pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 possono acquisire a titolo oneroso servizi di qualsiasi tipo, anche in base a convenzioni, da enti di diritto privato di cui agli articoli da 13 a 42 del codice civile esclusivamente in base a procedure previste dalla normativa nazionale in conformità con la disciplina comunitaria.*”

Gli enti di diritto privato di cui agli articoli da 13 a 42 del codice civile, che forniscono servizi a favore dell’amministrazione stessa, anche a titolo gratuito, non possono ricevere contributi a carico delle finanze pubbliche. Sono escluse le fondazioni istituite con lo scopo di promuovere lo sviluppo tecnologico e l’alta formazione tecnologica e gli enti e le associazioni operanti nel campo dei servizi socio-assistenziali e dei beni ed attività culturali (...).”

CORTE DEI CONTI – SEZ. CONTR. PUGLIA – N. 97-2012

CORTE DEI CONTI – SEZ. CONTR. PUGLIA – PARERE N. 97/2012 DEL 18 OTTOBRE 2012, (che fornisce parere al Sindaco di Martignano in merito all'applicabilità dell'art. 4, comma 6, della l. n. 135/2012 ad una Fondazione della Taranta costituita da enti locali e Regione “*per valorizzare in territorio soprattutto attraverso la musica popolare e la cultura*”), afferma – seppur timidamente – che: *“nella misura in cui una Fondazione si sostanzia come sito di approfondimento e valorizzazione di una realtà culturale, anche attraverso l'organizzazione di un evento a ciò deputato ; si propone come finalità lo studio, l'approfondimento e la conservazione delle tradizioni e culture locali; fissa tra i propri scopi (...) la promozione del territorio...attraverso la valorizzazione del patrimonio culturale locale; nella misura in cui una Fondazione proceda in tal senso, difficilmente potrà considerarsi come rientrante nell'ambito applicativo della norma di divieto su menzionata. Al contrario, essa potrà a buon diritto considerarsi compresa nel novero degli enti operanti nel campo dei beni e attività culturali, come tali esenti dal divieto”*.

CORTE DEI CONTI – SEZ. CONTR. TOSCANA – N. 460-2012

Della relazione (intercorrente) tra il divieto del comma 6, art.9 d. l n. 95/2012 e le Fondazioni di partecipazione si è occupata anche la Corte dei conti, più volte interpellata in sede consultiva dagli enti locali per fare chiarezza sul punto:

LA CORTE DEI CONTI – SEZ. CONTR. TOSCANA – PARERE N. 460/2012 DEL 12 DICEMBRE 2012 (che si pronuncia sulla richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Carmignano, volta a conoscere se la limitazione di cui all’art. 9, comma 6, d.l. n. 95/2012, conv. in l. n. 135/2012 sia operante anche per una fondazione che esercita funzioni culturali) afferma che ***“la norma introduce un ampio e generalizzato divieto indirizzato a qualunque organismo «comunque denominato» che non può che riferirsi anche alle fondazioni (...)”***

LA PREVISIONE DELLA LEGGE DI STABILITÀ 2014

LEGGE 27 DICEMBRE 2013, N. 147 RECANTE “*DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO*

ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE DI STABILITÀ 2014)”

(ENTRATA IN VIGORE IL 01/01/2014)

Art. 1, comma 562, “*Al decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, sono apportate le seguenti modificazioni:*

- a)** *i commi 1, 2, 3, 3-sexies, 9, 10 e 11 dell'articolo 4 e i commi da 1 a 7 dell'articolo 9 sono abrogati (...).*

CORTE DEI CONTI – SEZ. CONTR. TOSCANA – N. 5-2014

3. - Nel merito, osserva la Sezione che il parere negativo da essa espresso nel 2012 derivava dall'applicazione del citato art. 9, comma 6, del d.l. n. 95/2012, il quale faceva espresso divieto agli enti locali "di istituire società partecipate, enti, agenzie e organismi comunque denominati e di qualsiasi natura giuridica, che esercitino una o più funzioni fondamentali e funzioni amministrative loro conferite ai sensi dell'art. 118 Cost."; funzioni fra le quali indubbiamente rientravano quelle relative alla cultura, cui si riferiva la costituzione della fondazione che il comune si proponeva di istituire.

Poiché, come osserva il Comune richiedente, la disposizione di cui si parla è stata abrogata dalla l. n. 147/2013 (art. 1, comma 562), è pacifico che sia venuto meno il divieto in essa contenuto.



BIBLIOGRAFIA

- ✓ E. BELLEZZA - F. FLORIAN, *Le Fondazioni del Terzo Millennio*, 1998
- ✓ F. MERUSI, *La privatizzazione per fondazioni tra pubblico e privato*, in *Dir. amm.*, 2004
- ✓ G. NAPOLITANO, *Le fondazioni di origine pubblica: tipi e regole*, in *Dir. amm.*, 2006
- ✓ V. SARCONI, *Le fondazioni “pubbliche”*, Fascicolo 2/2012 reperibile su www.amministrativamente.it