



Presidente

Alla c.a.
Sindaco del Comune di OMISSIS

Fasc. Anac n. UVCAT/4541/2022

Da citare nella corrispondenza

Oggetto: Richiesta di parere in merito alla natura giuridica dell'Associazione OMISSIS ai sensi del d.lgs. n. 39/2013 (prot. ANAC nn. OMISSIS)

Con riferimento alla nota in oggetto, con la quale è stato richiesto all'Autorità un parere in merito alla natura giuridica dell'Associazione OMISSIS ai sensi del d.lgs. n. 39/2013, e alle successive comunicazioni, si rappresenta quanto segue.

Preme, in primo luogo, precisare che l'Autorità non è competente in merito alle cause di incompatibilità o alle situazioni di conflitto di interesse previste nel TUEL, restando la valutazione delle stesse di competenza dell'amministrazione.

In questa sede verrà, invece, esaminata la questione concerne la natura giuridica dell'Associazione OMISSIS e, nel dettaglio, se questa possa rientrare tra gli enti di diritto privato in controllo pubblico ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. c) del d.lgs. n. 39/2013.

Con riferimento a tale categoria, la predetta norma chiarisce che devono intendersi per tali: *«le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, sottoposti a controllo ai sensi dell'articolo 2359 c.c. da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi»*.

La disposizione in esame contempla, pertanto, due requisiti concorrenti, uno relativo al tipo di funzione esercitata e l'altro relativo al sistema di governance.

Quanto al requisito funzionale, questo risulta sussistere per le motivazioni che seguono.

L'Associazione OMISSIS *«ha lo scopo di promuovere e contribuire allo sviluppo sociale, culturale ed economico dei territori e delle aree denominate OMISSIS, comprese nell'obiettivo 5b di cui al Regolamento CEE n. 2081/93 nella Provincia di OMISSIS e terr. Comuni limitrofi. A tale scopo l'Associazione progetterà, svilupperà e gestirà azioni tecniche e scientifiche nel campo economico, sociale, culturale e formativo. L'Associazione promuoverà l'organizzazione di studi, progetti e ricerche anche di mercato, di piani promozionali ed economici per favorire lo sviluppo qualitativo ed economico delle aziende agricole, delle piccole e medie imprese dell'artigianato, dell'industria, del commercio e del turismo nelle sue varie forme ed espressioni di offerta»* (Art. 2 Statuto).

Con riferimento alle funzioni svolte relative all'Ecomuseo OMISSIS, preme precisare che, dalla documentazione trasmessa, è emerso che il solo fatto di far parte dell'Associazione comporta per i comuni associati l'adesione anche all'Ecomuseo, nonostante sia necessaria una doppia delibera di adesione: una per aderire alla Associazione OMISSIS e una per aderire all'Ecomuseo OMISSIS (precisazione riferita al Comune di OMISSIS nell'elenco dei soci).

A tal proposito, nella Determinazione Dirigenziale della Regione OMISSIS, n. OMISSIS, reperita nel sito istituzionale della Regione, si legge che la Regione OMISSIS *«svolge funzioni di coordinamento e di indirizzo a supporto delle attività progettuali di promozione e valorizzazione del "Sistema regionale degli ecomusei", attualmente rappresentato da 25 Ecomusei istituiti dalla Regione OMISSIS, ai sensi della previgente legge regionale n. OMISSIS, che sono rappresentativi di situazioni culturali, sociali, economiche e ambientali diverse, ma uniti dall'esigenza di valorizzare la storia e le tradizioni attraverso l'apporto diretto delle comunità locali»* (cfr. pag. 1). Nella medesima determina, come anche nell'avviso pubblico di finanziamento allegato, si chiarisce che i contributi vengono erogati, ai sensi dell'art. 9 L.r. OMISSIS, ai "soggetti gestori degli Ecomusei" (cfr. pag. 2) che si distinguono in "Soggetti gestori pubblici" (Enti locali in forma singola o associata, Enti di gestione delle aree protette, ex Province) e "Soggetti gestori privati" (Associazioni e Fondazioni culturali senza scopo di lucro) degli Ecomusei del Piemonte (istituiti ai sensi della previgente L.r. OMISSIS, i quali operano in applicazione dell'art. 11 - norma transitoria - della vigente L.r. OMISSIS).

Considerato che l'ente in esame è una associazione senza scopo di lucro (cfr. art. 4 Statuto), questa è, quindi, da ricomprendere tra i soggetti gestori privati degli Ecomusei del OMISSIS. Peraltro, tale qualificazione si evince anche dalla tabella degli Ecomusei reperibile sul sito della Regione Piemonte, come anche dall'elenco dei soggetti beneficiari privati del contributo 2021 a sostegno di Programmi per la realizzazione delle attività degli Ecomusei del OMISSIS.

Con specifico riferimento agli Ecomusei, occorre richiamare, più in generale, anche l'art. 1 della L.r. n. OMISSIS nella parte in cui precisa che *«gli ecomusei [...] sono **strumenti culturali di interesse generale e di utilità sociale** orientati a uno sviluppo locale sostenibile, volti a recuperare, conservare, valorizzare e trasmettere il patrimonio identitario, culturale, sociale, ambientale, materiale e immateriale di un territorio omogeneo, attraverso la partecipazione delle comunità locali in tutte le loro componenti»* (co. 2) e che *«gli ecomusei operano con approccio interdisciplinare nei campi della cultura, dell'ambiente, dell'educazione, della formazione, dell'inclusione sociale, dell'agricoltura, del turismo, della pianificazione territoriale e della cultura del paesaggio, nella prospettiva di orientare lo sviluppo futuro del territorio verso una sostenibilità ambientale, sociale ed economica fondata sulla responsabilità collettiva degli abitanti, della società civile e delle istituzioni, funzionale alla costruzione e alla rivitalizzazione di reti di attività e servizi»* (co. 3).

Appurata quindi la sussistenza del requisito funzionale, occorre ora esaminare l'ulteriore requisito di *governance*, necessario ai fini della qualificazione dell'Associazione OMISSIS quale ente di diritto privato in controllo pubblico. Nel dettaglio, la disposizione richiede, alternativamente, che ci sia un controllo *ai sensi dell'art. 2359 c.c. da parte di amministrazioni pubbliche oppure nell'ente siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi*.

A tal proposito, erano stati richiesti chiarimenti in merito al controllo esercitato dalle pubbliche amministrazioni, come anche il riconoscimento alle stesse di eventuali poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi.

In riscontro a tale richiesta, è stato rappresentato che *«essendo i soci dell'Ecomuseo della parte pubblica più numerosi (90%) rispetto ai pochi soci privati, emerge il controllo esercitato dalle pubbliche amministrazioni comunali, anche se non in forma percentuale di partecipazione. Verificando i verbali delle assemblee dei soci compare tra l'elenco dei partecipanti una netta partecipazione di amministratori locali in rappresentanza dei propri comuni (vedasi assemblea del 20/5/2019 in cui vi sono solo amministratori locali e quella del 30/06/2022 in cui tra 29 partecipanti solo tre sono di associazioni private)»*.

Dalle informazioni fornite non è però chiaramente evincibile chi siano gli associati. Invero, sono stati trasmessi un elenco dei soci dell'Ecomuseo e una email contenente gli indirizzi di quelli che, a detta dell'istante, sarebbero i soci dell'Associazione, senza però che si faccia riferimento ad ulteriori documenti più attendibili. Sono stati anche trasmessi dei verbali di Assemblea dell'Associazione da cui si evince, però, solo il numero e il nominativo dei presenti e non l'elenco di tutti i soci.

Peraltro, dall'esame del primo elenco trasmesso è emerso che farebbero parte dell'Ecomuseo 71 comuni, mentre sono parte dell'Associazione OMISSIS anche 5 altri enti (Camera di Commercio di OMISSIS, OMISSIS, OMISSIS, Cassa di Risparmio di OMISSIS, Museo missionario OMISSIS). Invece, dai verbali trasmessi successivamente e dalla email prima citata i soggetti non sembrerebbero del tutto coincidere (a titolo esemplificativo, si rappresenta che OMISSIS è indicata nel verbale di assemblea straordinaria del 30.06.2022 e nel verbale di assemblea ordinaria del 30.07.2020 tra i soggetti privati presenti, mentre tale nominativo non è indicato nell'elenco dei soci allegato alla richiesta di parere). Inoltre, tali documenti si riferiscono a periodi temporali differenti (anni 2019, 2020 e 2022) e potrebbero quindi non essere più attuali, risentendo di successive adesioni/esclusioni degli associati.

Sul punto, si intende chiarire che - pur non essendo, allo stato degli atti, verificabile con certezza la sussistenza del controllo di cui all'art. 2359 c.c. per le circostanze sopraesposte - ai soci dell'Associazione OMISSIS, tra cui vi rientrano pubbliche amministrazioni (nel dettaglio, comuni, ivi compreso il comune che ha richiesto il presente parere), è riconosciuto da statuto il potere, facendo parte dell'Assemblea dei soci in virtù dei contributi associativi (art. 7 statuto), di eleggere i membri del Comitato Direttivo e quelli del Collegio Sindacale (artt. 14 e 16 Statuto). Considerato che la disposizione richiede quantomeno uno dei due requisiti alternativi, anche il requisito di *governance* risulta integrato nel caso di specie.

Pertanto, alla luce di quanto sopra esposto e tenuto conto di quanto rappresentato dall'istante, l'Associazione OMISSIS, soggetto gestore dell'Ecomuseo OMISSIS della Regione OMISSIS, appare rientrare tra gli enti di diritto privato in controllo pubblico ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. c) del d.lgs. n. 39/2013.

Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 7 dicembre 2022, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Atto firmato digitalmente