

## OSSERVAZIONI IN MERITO ALLA MOZIONE PRESENTATA DAL GRUPPO CONSILIARE MOVIMENTO 5 STELLE PROT. N. 10478 DEL 30.06.2018.

Con la nota in oggetto il Gruppo consiliare Movimento 5 stelle ha contestato l'assenza dei requisiti di validità ed efficacia previsti dalla legge per la costituzione del diritto di usufrutto a favore della Fondazione Orizzonti d'arte deliberata dal Consiglio Comunale il 23 maggio scorso.

Tale assunto è stato formulato sul presupposto della mancata verifica sulla natura del bene oggetto di usufrutto. Tuttavia, pur lamentando la mancata precisazione nell'atto della natura del bene, appena qualche riga più sotto si cita la disciplina in materia di beni demaniali appartenenti al demanio culturale, paventando una violazione del Codice dei Beni culturali. Si prosegue inoltre richiamando la giurisprudenza contabile che censura gli enti pubblici che pongono in essere operazioni di comodato o usufrutto di beni pubblici in assenza di un prevalente interesse pubblico rispetto a quello meramente economico.

Occorre innanzitutto fare chiarezza sulla disciplina che interessa la fattispecie considerata.

La deliberazione consiliare n. 29 del 23.05.2018, oggetto della mozione, è stata assunta in attuazione di quanto disposto dall'art. 58 della legge n. 133/2008, rubricato "Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di regioni, comuni ed altri enti locali". La norma detta una disciplina finalizzata, attraverso una chiara e completa ricognizione del patrimonio immobiliare pubblico, alla realizzazione di un Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni. Per espressa previsione di legge, tale Piano ricomprende tutti i beni appartenenti al patrimonio immobiliare, non strumentali all'ente, anche se classificati come fabbricati relativi al patrimonio indisponibile, determinandone le scelte in materia di valorizzazione e alienazione, alla luce della loro strumentalità o meno rispetto alle funzioni istituzionali dell'ente.

La disciplina va letta in combinato disposto con quanto previsto agli articoli 822 e ss. del Codice civile, dove si distingue il patrimonio di Comuni e Province in patrimonio disponibile e indisponibile. Il primo costituito da tutti i beni di proprietà degli enti locali non destinati a uffici pubblici od a servizio pubblico, è sottoposto, in generale, allo stesso regime della proprietà privata, salvo le regole di pubblicità, imparzialità, trasparenza e concorrenzialità che ne presidiano, in generale, il sistema di alienazione. Il secondo, individuato dall'art. 826 c.c., è tale perché destinato ad un pubblico servizio e fino a quando siffatta destinazione del bene sia effettiva ed attuale (ad es. gli edifici destinati a sede di uffici pubblici, con i loro arredi e gli altri beni destinati a un pubblico servizio).

Nel caso di specie può facilmente desumersi la natura di bene patrimoniale del Teatro, proprio in quanto ricompreso nell'ambito di un Piano previsto per la gestione dei beni patrimoniali degli enti locali. D'altra parte, e di questo occorre dare atto, non si precisa se tale bene patrimoniale sia da classificarsi come disponibile o indisponibile. Ma anche in tal caso tale classificazione può essere desunta *ipso facto* dalla destinazione del bene e dal suo effettivo utilizzo, che è finalizzato alla realizzazione dell'interesse pubblico sotteso alla promozione della cultura sul territorio comunale.

Nella mozione presentata, il Movimento 5 stelle parla impropriamente a più riprese di "cessione", "alienazione" e "trasferimento" del Teatro comunale, paventando proprio su questo aspetto una presunta violazione del Codice dei beni culturali e del paesaggio. In realtà, come si desume chiaramente dalla lettera della deliberazione citata, nessuna di tali operazioni è stata deliberata a favore della Fondazione Nuovi Orizzonti. Il diritto di usufrutto, infatti, non comporta la dismissione del bene, che resta nella sfera patrimoniale del Comune, ente proprietario. Non trova applicazione, pertanto, la disciplina dettata dal d.lgs. n. 42/2004 con riferimento alle procedure da seguire in caso di alienazione dei beni culturali. E ciò non tanto

perché, il Teatro Comunale non risulta ancora censito dalla competente Soprintendenza come appartenente al demanio culturale, ma soprattutto perché non vi è alcuna intenzione dell'Amministrazione comunale di procedere all'alienazione. Vale la pena sottolineare che il legislatore prevede una disciplina speciale cui gli enti locali devono attenersi in materia di alienazione dei propri beni culturali ma non esclude la costituzione di diritti reali di godimento, quali appunto l'usufrutto, nella misura in cui tali diritti siano compatibili con la funzione cui il demanio deve assolvere. Semplicemente si prevede che ciò avvenga nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge a tutela della destinazione ad una precisa funzione pubblica.

Si è già detto come ciò che caratterizza il patrimonio indisponibile è la destinazione ad un pubblico servizio. Ma tale caratteristica è replicabile altresì con riferimento ai beni culturali, che sono per definizione destinati ad un uso pubblico. È evidente, allora, come nella fattispecie qui considerata ciò che occorre garantire - e che in effetti si garantisce con la deliberazione invocata - è che permanga tale destinazione culturale, a garanzia dell'effettivo perseguimento dell'interesse pubblico alla promozione della cultura sul territorio comunale.

Il diritto di usufrutto a favore della Fondazione Orizzonti d'arte, infatti, salvaguarda la destinazione originaria e le funzioni strumentali del bene, assicurando un utilizzo prettamente culturale, che risponde all'interesse pubblico del Comune della Città di Chiusi e al contempo garantisce un migliore conseguimento delle finalità statutarie della Fondazione.

La fondazione, è il caso di ricordarlo, è stata costituita dal Comune a seguito di deliberazione consiliare n. 10 del 9.2.2012 e, sin dalla sua nascita, si è previsto che il funzionamento e la gestione del Teatro comunale rientrassero nella sua attività istituzionale. L'art. 3 dello Statuto, infatti, recita: *"La Fondazione sostiene il funzionamento e la gestione del complesso del Teatro Comunale Pietro Mascagni, di cui la Fondazione dispone in base ad apposita convenzione stipulata con il Comune di Chiusi, proprietario della struttura"*.

Sin dal 2012, dunque, il Comune di Chiusi ha previsto di rendere disponibile il Teatro alla Fondazione, rimettendo alla medesima sia il suo funzionamento che la gestione. E, in effetti, in esecuzione di tale previsione:

- con deliberazione della Giunta Comunale n. 118 del 29 marzo 2012 è stato disposto di concedere in uso gratuito alla Fondazione Orizzonti d'Arte i locali dell'edificio del Teatro comunale Pietro Mascagni è stata fissata la durata della concessione in anni tre, di modo che l'Amministrazione Comunale potesse valutare la possibilità di pervenire alla cessione dell'uso duraturo del Teatro alla Fondazione;
- con deliberazione della Giunta comunale n. 278 del 20/09/2012 avente ad oggetto Concessione in uso gratuito dell'edificio Teatro P. Mascagni alla Fondazione Orizzonti d'Arte venivano approvate alcune modifiche schema di convenzione;
- nell'approssimarsi della scadenza della convenzione stipulata nel 2012, fissata al 31 ottobre 2015, il Consiglio Comunale con propria deliberazione n. 4 del 03.03.2016 ha concesso l'uso gratuito alla Fondazione Orizzonti d'Arte dei locali dell'edificio del Teatro comunale Pietro Mascagni, fissando la durata della concessione in ulteriori anni tre, rinnovabili tacitamente.

Tale scelta, evidentemente, oltre che opportuna in termini di soddisfazione dell'interesse pubblico alla valorizzazione del teatro e alla promozione della cultura, sembra connotarsi anche come necessaria in concreto, in quanto il Comune non aveva e non ha le risorse umane e strumentali per una gestione diretta del Teatro Comunale.

La costituzione del diritto di usufrutto trentennale a favore della "Fondazione orizzonti d'Arte" sul Teatro comunale, da destinarsi al perseguimento delle finalità statutarie, in continuità con quanto precedentemente disposto, realizza l'interesse pubblico alla promozione della cultura sul territorio comunale, oltre a garantire

le parti con un istituto civilistico che fornisce maggiore stabilità rispetto al semplice comodato d'uso e consente di accrescere il fondo di dotazione della Fondazione senza alcun risvolto negativo per il Comune.

Da un lato, infatti, il Teatro non fuoriesce dal patrimonio comunale e il Comune non è tenuto a sopportare alcuna spesa per la gestione diretta dello stesso, dall'altro si ricorre ad uno strumento giuridico, quello della fondazione costituita dal Comune, che garantisce il funzionamento e la gestione del Teatro nel rispetto degli indirizzi e delle prerogative fissate dall'Amministrazione comunale.

Restano impregiudicati, infatti, i limiti e le condizioni già stabilite con la precedente convenzione di cui alla deliberazione n. 4 del 03.03.2016.

In particolare, ricalcando il contenuto della convenzione attuale, *mutatis mutandis*, il contratto di usufrutto da stipularsi dovrà riportare, tra l'altro:

- L'impegno della Fondazione a rispettare la destinazione economica attuale. L'usufrutto è concesso, infatti, per la realizzazione delle attività di spettacolo, teatrali, liriche e musicali, culturali, formative e di rappresentanza proprie della Fondazione e per tutte le altre attività principali, strumentali e accessorie connesse al perseguimento delle finalità previste nello Statuto della Fondazione approvato con deliberazione n. 10 del 9.2.2012 del Consiglio comunale di Chiusi, con divieto di qualsiasi ulteriore uso diverso e di cessione del diritto di usufrutto;

- L'uso riservato al Comune, senza alcun onere, del palchetto centrale del Sindaco per l'intera durata dell'usufrutto, l'uso gratuito del teatro per n. 15 giornate l'anno e l'uso gratuito della saletta del teatro per n. 15 giornate l'anno;

- L'impegno della Fondazione:

- a provvedere alla nomina del Responsabile per la Sicurezza sul luogo del lavoro previsto dalla normativa vigente, nonché al rispetto degli adempimenti relativi alla nomina del responsabile e degli addetti al servizio antincendio, all'evacuazione del pubblico e del personale;
- a rispettare le normative che disciplinano lo svolgimento degli spettacoli nei luoghi pubblici, comprese quelle relative alla sicurezza;
- ad assumere in forma diretta il servizio di biglietteria, con tutte le attività connesse

Altro aspetto contestato dalla mozione presentata riguarda la mancata esplicitazione del valore dell'usufrutto e del suo impatto sul bilancio comunale. In realtà, come già rappresentato, la costituzione del diritto di usufrutto a favore della Fondazione non ha alcun effetto finanziario nel Bilancio del Comune, in quanto ad essa non è collegata nessuna maggiore spesa o minore entrata. La rilevazione dell'usufrutto potrà semmai essere effettuata nello stato patrimoniale, fermo restando che l'immobile non fuoriesce dall'asset patrimoniale del Comune. Ma una simile iscrizione troverà pari contrappeso in sede di bilancio consolidato, dove il Comune provvederà a prendere atto dell'intervenuto accrescimento del fondo di dotazione della propria fondazione.

Difettano, dunque, i presupposti per l'applicazione del rimedio prescritto dall'art. 21 *octies* della legge 241/1990 in caso di assenza dei requisiti di validità ed efficacia prescritti dalla legge.

Nessuna norma di legge, infatti, è stata violata con la deliberazione n. 29 del 23.05.2018, né il Consiglio Comunale è incorso in ipotesi di eccesso di potere o incompetenza, trattandosi di atto che la legge puntualmente assegna all'organo consiliare.

Ciò che residua sono valutazioni di ordine politico. È opportuno continuare a credere nello strumento della fondazione per fare cultura in questo territorio? Oppure occorre affidarsi al mercato ed individuare un'impresa che gestisca il Teatro temperando l'interesse pubblico alla promozione della cultura con quello privato alla massimizzazione del profitto? Si tratta di valutazioni politiche rispetto alle quali questa Amministrazione comunale è responsabile dinanzi ai cittadini che l'hanno eletta.