

CITTA' METROPOLITANA DI VENEZIA
PARERE DELL'ORGANO DI REVISIONE

ai sensi dell'articolo 239 del TUEL

sulla proposta di deliberazione consiliare id. 3974-2025

ad oggetto

“Adesione della Città metropolitana di Venezia, quale Co-Fondatore,
alla Fondazione «Venezia Capitale Mondiale della Sostenibilità»”

Verbale n. 6 del 11 luglio 2025

L'anno 2025 (duemilaventicinque), il giorno 11 (dieci) del mese di luglio, si è riunito il Collegio dei Revisori dei conti, composto dai signori:

Mancini Corrado	- Presidente
Saccardo Franco	- Revisore
Assente Finezzo Angiolino	- Revisore

Il Presidente, riscontrata la presenza dell'intero collegio, dichiara la seduta valida ed atta a deliberare

VISTI:

- lo statuto ed il regolamento di contabilità;
- la legge la 7 aprile 2014, n. 56, recante “*Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*”;
- il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il “*Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*” (TUEL);
- i principi contabili per gli enti locali allegati al D.Lgs 118/2011;
- i principi di vigilanza e controllo dell'Organo di revisione degli enti locali approvati dal Consiglio nazionale dei Dottori commercialisti e degli Esperti contabili;

VISTO il testo dello schema di deliberazione consiliare in oggetto;

PRESO ATTO dei pareri di regolarità tecnica e contabile espressi dal dirigente dei competenti servizi metropolitani sulla proposta di deliberazione in oggetto;

RICHIAMATI gli atti trasmessi a questo Collegio, ai quali si rinvia per relationem, e valutate le finalità della Fondazione, tese a conseguire la promozione e lo sviluppo di un piano di interventi funzionali alla crescita sostenibile del territorio, in particolare alla riqualificazione urbana e alla promozione del patrimonio artistico e naturale di Venezia, e ciò in sinergia con la Regione del Veneto (Cfr. DGRV nn. 278/21, 979/21 e 1839/21), il Comune di Venezia (Cfr. DCC n. 10/22), le massime istituzioni di formazione scientifico-culturale della Città, quali Università Ca' Foscari, IUAV, Conservatorio Benedetto Marcello, Accademia di Belle Arti, Fondazione Cini, Confindustria Veneto e alcune tra le principali realtà industriali nazionali tra le quali, Generali, Snam, Enel, e Boston Consulting Group, con forte radicamento territoriale locale;

DATO ATTO che le caratteristiche, le finalità delle fondazioni di partecipazione, e soprattutto i presupposti per la loro costituzione da parte di un Ente Locale, sono state ben scandagliate dalla giurisprudenza contabile in sede di controllo attraverso pareri resi in sede di costituzione di tali fondazioni ad opera di detti enti.

In particolare, la Corte dei conti, in sede consultiva, ha chiarito che la fondazione di partecipazione ha in comune con la fondazione tradizionale lo scopo non lucrativo ed il patrimonio destinato al raggiungimento di un obiettivo predefinito ed invariabile che viene fissato nell'atto costitutivo; si distingue invece perché il fondatore partecipa attivamente alla vita dell'organismo. Gli elementi costitutivi della Fondazione di partecipazione sono l'elemento personale e l'elemento patrimonio: l'elemento patrimoniale ha la caratteristica di essere a struttura aperta ed a formazione progressiva e si distingue tra fondo di dotazione (inteso come riserva intangibile inalienabile, formato dagli apporti dei fondatori e dai beni oggetto dei successivi apporti dei partecipanti) e fondo di gestione (patrimonio utilizzabile nell'attività di gestione).

Un pacifico indirizzo contabile ha più volte ribadito la possibilità per gli enti locali di costituire fondazioni di partecipazione. In particolare, è stato ricordato che la fondazione di partecipazione costituisce un modello atipico di persona giuridica privata, che sintetizza l'elemento personale tipico dell'associazione e l'elemento patrimoniale, caratteristico delle fondazioni. Il modello giuridico in discorso sorge dalla constatata limitatezza dello schema classico previsto dal codice civile, trattandosi di fondazioni non più istituite da un singolo soggetto, sia esso persona fisica ovvero giuridica, ma da una pluralità di soggetti (privati e/o pubblici), che condividono una medesima finalità.

In sintesi, e schematicamente, la giurisprudenza della Corte dei conti ritiene che, affinché un privato (e dunque una fondazione) possa rientrare nel settore pubblicistico, siano indispensabili alcune condizioni:

- la fondazione di partecipazione deve essere dotata di personalità giuridica;
- deve essere istituita per soddisfare esigenze generali, aventi finalità non lucrative (anche con attività di impresa ma finalizzata al perseguimento di fini non lucrativi);
- la coerenza della fondazione con l'esercizio di funzioni fondamentali o amministrative assegnate agli Enti locali. Tale coerenza deriva dalla preclusione che risorse finanziarie dell'Ente Locale siano destinate a funzioni estranee od ultronee all'ente medesimo, eludendo specifici vincoli funzionali di destinazione di spesa pubblica.

Ma la giurisprudenza richiede anche un altro requisito, ben colto da Corte conti, Sez. contr. reg. Emilia, n. 20/2024 di cui si riprende un centrale passaggio: "La possibilità per la fondazione di perseguire l'interesse (pubblico o privato) per il quale è stata istituita tramite il patrimonio a tale scopo assegnato, deve essere intesa, per rimanere nel paradigma normativo di riferimento, come autosufficienza patrimoniale ovvero, in termini economico-contabili, come capacità di agire economicamente garantendo, sulla base del patrimonio originariamente assegnato e per il tramite dell'attività esercitata, la copertura dei costi con i propri ricavi (cfr. Sez. contr. reg. Lombardia del. n. 67/2010/Par, del. n. 365/2011/Par, e, più recentemente, del. n. 70/2017/Par)". Di conseguenza, anche in questo caso, il precetto dell'equilibrio di bilancio diviene il paradigma fondamentale in ordine ai rapporti finanziari "tra ente locale e fondazione, quale strumento gestionale prescelto per l'esercizio di funzioni pubbliche": detto rapporto "si deve esaurire nell'atto costitutivo del nuovo soggetto, salvo eventuali contributi, predeterminati da una specifica convenzione di servizio sulla base di un accertato e motivato interesse pubblico che l'Ente Locale abbia il compito di soddisfare e fermo restando il rispetto della disciplina in materia di erogazioni di risorse pubbliche a favore dei privati". Di conseguenza, "L'ipotesi di una contribuzione "a regime" occorrente per colmare le

perdite a cui la fondazione vada incontro e garantirne l'equilibrio economico-finanziario, altrimenti non salvaguardabile, non si concilia, pertanto, con l'istituto della Fondazione, a pena di snaturarne le caratteristiche essenziali e tradursi, sostanzialmente, nell'utilizzo di un generico schermo privatistico finalizzato all'esercizio di funzioni pubbliche svincolate dall'applicazione dello specifico regime ad esse connesso".

In altre parole, se il patrimonio è inidoneo a raggiungere lo scopo, va statuita l'estinzione o la trasformazione. Il sistematico finanziamento non può essere strumento per aggirare regole di finanza pubblica. Un finanziamento sistematico della fondazione per le perdite o i disavanzi ne snaturerebbe la natura di soggetto giuridico autonomo.

CONSIDERTO che dall'esame della documentazione prodotta si ravvisa, nella sostanza, il soddisfacimento dei requisiti sopra enunciati.

VISTO l'art. 239, comma 1 lettera b), punto 3), del d.lgs. 18/08/2000, n. 267;

CIO' PREMESSO

NEL RACCOMANDARE ai responsabili del controllo sugli organismi partecipati la costante verifica della sussistenza e del mantenimento dei requisiti previsti dalla legge per la partecipazione di un Ente Locale ad una Fondazione ed in particolare, data l'assenza fra la documentazione di un Piano Economico Finanziario, si suggerisce il costante monitoraggio affinché sia rispettato il principio "dell'autosufficienza patrimoniale" come sopra esplicitato e ben evidenziato dalla Corte conti, Sez. contr. reg. Emilia, deliberazione n. 20/2024;

il Collegio esprime **PARERE FAVOREVOLE** alla suddetta proposta di deliberazione, ritenendola congrua e coerente, dandosi atto che la spesa massima, prevista per contribuire al fondo di dotazione o al fondo di gestione da parte della Città metropolitana di Venezia, non sarà superiore ad € 100.000,00 complessivi nel triennio 2025-2027.

Il Collegio dei Revisori dei Conti

Corrado Mancini (*Firmato digitalmente*)

Franco Saccardo (*Firmato digitalmente*)