



Comunità Montana di Valle Camonica

Deliberazione della Giunta Esecutiva N° 189 del 14/10/2019

OGGETTO: PROROGA DELLA CONVENZIONE PER LA GESTIONE DEL PRIMO PIANO DELL'IMMOBILE DI PROPRIETA' DELLA COMUNITA' MONTANA DI VALLE CAMONICA, SITO A MALONNO ED ADIBITO A CENTRO DI ATTIVITA' EDUCATIVE, FORMATIVE E TERAPEUTICHE

L'anno **duemiladiciannove**, il giorno **quattordici** del mese di **ottobre** alle ore **17:45**, in Breno (BS), previa notifica degli inviti personali e con l'osservanza di tutte le formalità prescritte dallo Statuto e dalle vigenti leggi vennero oggi convocati a seduta i componenti la Giunta Esecutiva della Comunità Montana di Valle Camonica:

All'appello risultano:

Cognome e Nome	Funzione	P	A
FARISOGLIO SANDRO	Presidente	X	
CRISTINI ATTILIO	Vice Presidente	X	
BRESSANELLI GIOVAN LUIGI	Assessore	X	
FARISÈ CRISTIAN	Assessore	X	
SABBADINI ILARIO	Assessore	X	
PENDOLI MIRCO	Assessore	X	
MAUGERI MASSIMO	Assessore		X

ne risultano presenti n. 6 e assenti n. 1

Partecipa all'adunanza il **Segretario Dott. Bernardi Marino**, il quale provvede alla redazione del presente verbale. Essendo legale il numero degli intervenuti **Il Presidente Sandro Farisoglio** assume la presidenza e dichiara aperta la seduta per la trattazione dell'oggetto sopra indicato.

OGGETTO: PROROGA DELLA CONVENZIONE PER LA GESTIONE DEL PRIMO PIANO DELL'IMMOBILE DI PROPRIETA' DELLA COMUNITA' MONTANA DI VALLE CAMONICA, SITO A MALONNO ED ADIBITO A CENTRO DI ATTIVITA' EDUCATIVE, FORMATIVE E TERAPEUTICHE

Su proposta dell'Assessore al Patrimonio

LA GIUNTA ESECUTIVA

PREMESSO che:

- la Comunità Montana di Valle Camonica è proprietaria dell'immobile sito in via Frossena n. 2 a Malonno (Bs) identificato catastalmente al foglio 16 particella n. 523;
- la Comunità Montana di Valle Camonica, beneficiaria di finanziamento ministeriale ex art. 128 del D.P.R. 309/90 ha adibito l'immobile a sede di attività terapeutiche per tossicodipendenti, in particolare mediante sottoscrizione di apposita convenzione in data 10.11.1999, ha concesso alla Cooperativa di Bessimo l'uso gratuito del primo piano nonché di porzione del piano terra e del piano seminterrato per lo svolgimento di attività educative, formative e terapeutiche, convenzione avente scadenza il 10.11.2019;
- la convenzione di utilizzo modale prevede all'art. 2 l'opzione di proroga per ulteriori 5 anni dalla data di scadenza ventennale da esercitarsi almeno 6 mesi prima di detta scadenza;
- L'art. 3. Della carta Costituzionale delinea il concetto di Stato sociale o stato del benessere (welfare state) ponendo a carico dello stesso la responsabilità del soddisfacimento dei bisogni fondamentali dei cittadini. Lo stato sociale è stata una grande conquista le cui radici affondano addirittura nell'Ottocento;
- Dal '47, il ruolo dello stato sociale ha ricevuto un nuovo impulso dall'evoluzione della legislazione (Legge n. 328 del 2000) e dalla riforma del titolo V della Costituzione (segnatamente il comma 4 art. 118), entrambe animate da una rivalutazione dei livelli di intervento più vicini al cittadino secondo il principio di sussidiarietà orizzontale (il principio di sussidiarietà verticale infatti era già presente nella carta costituzionale al comma 1 del medesimo art. 118);
- La costituzionalizzazione, all'art. 118, comma 4, del principio di sussidiarietà orizzontale - in base al quale lo Stato, le Regioni, le Città metropolitane, le Province e i Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini singoli e delle loro formazioni sociali per lo svolgimento di attività di interesse generale - ha ulteriormente avvalorato il ruolo fondamentale dell'autonoma iniziativa degli attori privati in concorso con gli attori istituzionali ed ha avviato una riorganizzazione delle modalità di erogazione delle attività di interesse generale da parte dei secondi;
- Nell'ultimo ventennio la necessità di riduzione del livello della spesa pubblica, insieme a quella di accrescere l'efficienza e la qualità dei servizi, ha condotto i soggetti pubblici ad affidare anche ad altri soggetti l'erogazione dei servizi attraverso il ricorso a nuove formule organizzative. Il nuovo modello si colloca a metà strada tra il modello statalista e quello che affida al mercato la regolamentazione spontanea, essendo incentrato sulla pluralità di soggetti coinvolti e di servizi offerti;

- L'abbandono del monopolio pubblico nel sistema di erogazione dei servizi alla persona vede l'affermazione di un sistema misto che coinvolge massicciamente organizzazioni senza fini di lucro, maggiormente specializzate nell'erogazione delle prestazioni sociali proprio in quei settori dove maggiormente evidenti sono stati i ritardi e le inefficienze dello Stato e delle istituzioni;
- Tale tendenza ad esternalizzare le prestazioni socio - assistenziali ha dato origine a quello che viene comunemente definito sistema di welfare mix (tra Stato - mercato e terzo settore), all'interno del quale operano contemporaneamente soggetti pubblici e privati profit e non profit;
- Tale modello presenta notevoli vantaggi, ovvero: - risponde ad un'ampia gamma di bisogni sociali; - permette che l'offerta dei servizi si adegui più velocemente ai bisogni sociali emergenti nella collettività; - stimola la qualità e l'efficienza dei servizi, grazie alla competizione tra gli attori coinvolti. Allo Stato spetta, comunque, il compito di fissare le regole e di predisporre meccanismi di incentivo e controllo del sistema. A fronte di ciò, se da un lato è rimasta invariata la concezione dello Stato, che si fa carico di apprestare tutela ad una serie di diritti sociali, dall'altro risulta mutata la modalità attraverso cui questo obiettivo viene perseguito;
- L'importanza delle cooperative allo sviluppo sociale è altresì ribadito al comma 1 dell'art.1 della legge delega (legge 6.06.2016 n. 106) al governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale ove sono enunciate le ragioni di principio (che sono state trasfuse nell'art. 2 del d.lgs 117/2017) che motivano la delega nonché i confini entro i quali il governo deve porsi nell'esercizio della stessa: Al fine di sostenere l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, anche in forma associata, a perseguire il bene comune, ad elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona, a valorizzare il potenziale di crescita e di occupazione lavorativa, in attuazione degli articoli 2, 3, 18 e 118, quarto comma, della Costituzione, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi in materia di riforma del Terzo settore. Per Terzo settore si intende il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi. ..omissis;
- All'interno del sistema di welfare mix italiano, la cooperazione sociale concorre dunque a pieno titolo al raggiungimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi, ed iscritti nel registro unico nazionale del Terzo settore;
- La Cooperativa di Bessimo mediante l'utilizzo dell'immobile oggettivato eroga una pluralità di servizi riconosciuti dall'art. 5 del citato d.lgs 117/2017 di interesse generale tra i quali spicca la Comunità e l'Alloggio per l'autonomia Casa MIKA (lettera d) comma 1 art. 5 del d.lgs 117/2017);

- La Cooperativa di Bessimo, tramite la gestione di un servizio socio-educativo, persegue l'interesse generale della comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini. Lo fa operando in assenza di scopo di lucro (la qualifica di ONLUS conferma tale assunto) e garantendo una prossimità reale tra bisogno e risposta. Essa si configura come impresa di soci lavoratori che al contempo detengono la proprietà dell'impresa e lavorano per soddisfare i bisogni degli utenti e beneficiari dei servizi. Il tutto attivando reti e costruendo capitale sociale nei territori in cui esse operano;

DATO ATTO che a termini dell'art. 2 della sopra richiamata convenzione la Cooperativa di Bessimo Soc. Coop. Soc. arl Onlus, con lettera pervenuta al prot. n. 0004841 in data 09.05.2019, ha chiesto la proroga della durata della convenzione per ulteriori 5 anni;

TUTTO CIÒ PREMESSO:

Negli ultimi anni, particolare rilevanza ha assunto il ruolo della tutela dei minori e delle politiche di sostegno, supporto, assistenza in favore dei bambini soggetti a provvedimenti. Analizzando i dati del contesto della Valle Camonica, nel 2018 (dati da bilancio di ATSP) sono stati seguiti circa 1.045 minori sul territorio. Il servizio di Tutela Minori opera a favore dei minori soggetti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria, al fine di arrivare ad una presa in carico integrata dei minori e delle loro famiglie. Tale presa in carico può essere assunta in diversi modi, dall'assistenza domiciliare, all'accompagnamento in comunità del minore da solo, all'affido familiare, fino all'accompagnamento in comunità o in percorso protetto (anche in alloggio) del minore con il suo adulto di riferimento. Quest'ultimo tipo di intervento è quello che si può realizzare grazie ai servizi di Comunità e Casa Alloggio gestiti dalla Cooperativa di Bessimo. A fronte di un bisogno in continuo aumento, si vedano i casi di tutela minori degli ultimi anni di tutti gli ambiti territoriali della Provincia di Brescia, è sempre più necessario che il sistema dei servizi garantisca risposte adeguate.

Nel corso dei 12 anni di attività, presso il servizio della Cooperativa di Bessimo sono stati accolti 150 utenti totali, di cui 44 madri e 106 minori. L'andamento degli ingressi ha visto punte massime di 18 persone e punte minime di 4 persone all'anno. Per la maggior parte degli anni (9 su 12) il dato degli ingressi ha superato le 10 unità. Per quanto riguarda la provenienza di coloro che negli anni sono entrati nella Comunità, il maggior bacino di utenza è la Valle Camonica (il 39% degli utenti proveniva dalla Valle), a seguire vi è la provincia di Brescia (32%) la provincia di Bergamo (9%) e in minor misura i Comuni di altre province lombarde. I servizi nel corso del tempo si sono ben inseriti nel territorio e hanno sviluppato molte collaborazioni con associazioni di volontariato del Comune di Malonno, oltre che una costante collaborazione con l'Azienda Territoriale per i Servizi alla Persona della Valle Camonica, ente con cui il personale della Comunità è in costante rapporto.

RICORDATO altresì che:

- Sin dalla riforma del Titolo V della Costituzione e con i successivi interventi ascrivibili al cosiddetto "federalismo demaniale", agli enti locali è sempre più richiesto di favorire la "massima valorizzazione funzionale" del proprio

patrimonio immobiliare. I beni appartenenti a Comuni e Province (e loro associazioni) si distinguono in beni demaniali (art. 824 c.c.), beni patrimoniali indisponibili (art. 826, commi 2 e 3, c.c.), e nella categoria residuale dei beni patrimoniali disponibili;

- Rispetto a quest'ultima, si precisa che il patrimonio disponibile è composto da beni non strettamente funzionali all'attività dell'ente, e da cui l'amministrazione deve auspicabilmente ottenere un beneficio economico, tipicamente tramite locazione. Così, se per i beni facenti parte del patrimonio disponibile si deve procedere necessariamente tramite gli istituti di diritto privato, i beni demaniali o del patrimonio indisponibile sono invece oggetto di gestione autoritativa e quindi devono essere affidati tramite concessione amministrativa (tipicamente con la forma della concessione contratto);
- Come noto, la Pubblica Amministrazione deve agire nel rispetto del principio di "buon andamento" (art. 97 Cost.), anche nella sua estrinsecazione rappresentata dall'economicità dell'azione amministrativa. Proprio su questo principio si incardinano diverse decisioni della giurisprudenza contabile, considerato che con la concessione di un bene a canone inferiore al prezzo di mercato o addirittura a canone gratuito si avrebbe un vantaggio economico per l'utilizzatore (ciò anche prendendo in considerazione le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria a suo carico) non rileva il nomen iuris del rapporto instaurato, ma solamente la natura giuridica del bene;
- La giurisprudenza prevalente ha dato un'interpretazione estensiva del principio di redditività dei beni pubblici, rilevando come gli enti locali non possano avere come unico obiettivo e criterio di scelta quello dell'interesse economico in senso stretto. Essi sono infatti, per definizione, enti a fini generali, e come tali orientano la propria azione allo sviluppo della comunità amministrata: "in linea generale sono ammesse deroghe (come sarebbe per l'ipotesi del comodato ad uso gratuito), ove venga perseguito un interesse pubblico equivalente o addirittura superiore rispetto a quello che viene raggiunto mediante lo sfruttamento economico dei beni" (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Molise, Deliberazione n. 1/2015/PAR e Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Sardegna, sent. n. 234/2013). In particolare, "la concessione in comodato di beni di proprietà dell'ente locale è da ritenersi ammissibile nei casi in cui sia perseguito un effettivo interesse pubblico equivalente o addirittura superiore rispetto a quello meramente economico ovvero nei casi in cui non sia rinvenibile alcun scopo di lucro nell'attività concretamente svolta dal soggetto utilizzatore di tali beni" (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 172/2014/PAR). La Sezione regionale di controllo per il Veneto (Deliberazione n. 716/2012/PAR) precisa poi che una deroga al principio di redditività dei beni pubblici è giustificata "solo dall'assenza di scopo di lucro dell'attività concretamente svolta dal soggetto destinatario di tali beni. (...) la sussistenza o meno dello scopo di lucro, inteso come attitudine a conseguire un potenziale profitto d'impresa, va accertata in concreto, verificando non solo lo scopo o le finalità perseguite dall'operatore, ma anche e soprattutto le modalità concrete con le quali viene svolta l'attività che coinvolge l'utilizzo del bene pubblico messo a disposizione";

CONSIDERATO che non sussiste, in linea generale, una specifica disposizione che impedisca all'ente locale la concessione in uso gratuito di beni facenti parte del patrimonio disponibile dell'ente medesimo. Tuttavia, nella gestione del patrimonio va salvaguardato, come prioritario, il principio di redditività e di convenienza economica, di matrice imprenditoriale privatistica, che può procedere soltanto in presenza di prevalenti ed effettivi interessi pubblicistici di finalità sociale;

TENUTO PRESENTE che il principio generale di redditività del bene pubblico può essere mitigato o escluso, e quindi può recedere, laddove venga perseguito un interesse pubblico equivalente o addirittura superiore rispetto a quello che viene perseguito mediante lo sfruttamento economico dei beni, configurandosi in caso contrario un depauperamento e, dunque, un danno patrimoniale per l'ente;

RILEVATE le finalità che l'amministrazione intende perseguire attraverso l'attribuzione del vantaggio economico in questione, rappresentato dal dall'utilizzo modale del bene in oggetto, il quale si concretizza nell'erogazione dei servizi socio assistenziali di interesse generali attuati da parte della Cooperativa di Bessimo in collaborazione anche con l'Azienda Territoriale per i Servizi alla Persona di Valle Camonica. Dal 1999 al 2006 ha gestito presso l'immobile di Malonno progetti per l'autonomia in vista del reinserimento di persone ex tossicodipendenti/alcolodipendenti in carico alle comunità terapeutiche della Valle Camonica, e dal 2007 ha adibito i locali a comunità educativa per minori ed alloggio per l'autonomia per l'accoglienza temporanea di madri in difficoltà e vittime di violenza con figli;

EVIDENZIATO che i sopradescritti interessi e finalità, che stanno alla base dell'attribuzione del vantaggio economico, risultano essere prevalenti rispetto al principio di redditività del cespite oggetto dell'attribuzione, tenuto conto dei seguenti elementi, frutto, in sede istruttoria ed endoprocedimentale, di una attenta ponderazione e di massima considerazione, dell'interesse alla conservazione e alla corretta gestione del patrimonio come risulta da:

- a) previsione dell'art. 32 della legge 7 dicembre 2000, n. 383 che consente agli enti locali di concedere in comodato beni mobili ed immobili di loro proprietà, non utilizzati per fini istituzionali, alle associazioni di promozione sociale ed alle organizzazioni di volontariato per lo svolgimento delle loro attività istituzionali, tenuto conto che, con riferimento a questa fattispecie, la mancata redditività del bene è da ritenersi compensata dalla valorizzazione di un altro bene ugualmente rilevante che trova il suo riconoscimento e fondamento nell'art. 2 della Costituzione (CdC, Sezione di controllo della Lombardia n. 349/2011). Principio che a maggior ragione è applicabile agli "Enti" strumentali costituiti per svolgere le funzioni pubbliche già appartenenti agli Enti costituenti;
- b) previsione all'art. 71 comma 2 del d.lgs 117/2017 che consente allo Stato, alle Regioni e Province autonome e agli Enti locali di concedere in comodato beni mobili ed immobili di loro proprietà, non utilizzati per fini istituzionali, agli enti del Terzo settore, ad eccezione delle imprese sociali, per lo svolgimento delle loro attività istituzionali;

- c) previsione dell'art. 32, comma 8, della legge, 23 dicembre 1994, n. 724, circa gli "scopi sociali" che possono giustificare un canone inferiore a quello di mercato per la locazione di beni del patrimonio indisponibile dei comuni;

RILEVATO infine che il presente provvedimento va pubblicato, ai fini della trasparenza, ai sensi dell'articolo 26, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, e che la pubblicazione costituisce condizione legale di efficacia del provvedimento laddove l'importo dell'attribuzione superi il valore di euro mille nel corso dell'anno solare e al medesimo beneficiario. L'omissione della pubblicazione o la sua incompletezza è rilevata d'ufficio dagli organi dirigenziali, sotto la propria responsabilità amministrativa, patrimoniale e contabile per l'indebita concessione o attribuzione del beneficio economico e che la mancata, incompleta o ritardata pubblicazione, rilevata d'ufficio dagli organi di controllo, è altresì rilevabile dal destinatario della prevista concessione o attribuzione e da chiunque altro abbia interesse, anche ai fini del risarcimento del danno da ritardo da parte dell'amministrazione, ai sensi dell'articolo 30 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104;

RICHIAMATI I SEGUENTI ATTI:

- la deliberazione assembleare n. 3 in data 29.01.2019, con la quale è stato approvato il Documento Unico di Programmazione (D.U.P.) relativo al triennio 2019/2021;
- la deliberazione assembleare n. 4 in data 29.01.2019 con la quale è stato approvato il Bilancio di Previsione armonizzato 2019/2021;
- la deliberazione della Giunta Esecutiva n. 10 in data 05.02.2019 con la quale è stato approvato il Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.);
- la deliberazione assembleare n. 13 dell'11.04.2019 con la quale sono state approvate le variazioni al bilancio di previsione 2019 / 2021;

VISTI i pareri favorevoli in ordine alla regolarità tecnica e contabile, resi dagli aventi titolo ai sensi e per gli effetti dell'art. 49 del D.lgs. 267/00;

AD unanimità di voti, espressi nelle forme di legge:

DELIBERA

1) di dare atto che le premesse costituiscono parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;

2) di prorogare al 10.11.2024 la convenzione in essere per la gestione da parte della Cooperativa di Bessimo Onlus del primo piano dell'immobile di proprietà della Comunità Montana di Valle Camonica sito in via Frossena n. 2 a Malonno (Bs) identificato catastalmente al foglio 16 particella n. 523 subalterno 2;

3) di dare atto che il vantaggio economico annuo di cui all'art. 26 del d.lgs 33/2013, relativamente alla disponibilità del sub. 2, ammonta a circa € 9.300,00 determinato moltiplicando la superficie catastale (abbattuta del 30%=mq 340) del suddetto subalterno per il valore di locazione minimo (€ 2.30 al mq/mese) indicato nella banca dati delle quotazioni immobiliari pubblicata dall'Agenzia delle Entrate;

4) avverso il presente provvedimento è ammesso il ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia entro e non oltre 60 gg. dall'ultimo di pubblicazione all'albo pretorio on-line o, in alternativa, al Capo dello stato entro 120 gg.

Letto, confermato e sottoscritto digitalmente.

IL PRESIDENTE
Sandro Farisoglio

IL SEGRETARIO
Dott. Bernardi Marino