

COMMISSIONE CONSILIARE 2
QUALITA' DELLA VITA

Verbale n. 7 dell'18/11/2021

Il giorno giovedì 18 novembre alle ore 18,00 nella sala riunioni di Palazzo Malinverni, si è riunita - parzialmente da remoto - la commissione consiliare 2 convocata dalla Presidente Aurora De Lea per la trattazione degli argomenti di cui al seguente ordine del giorno:

1. Statuto Fondazione Palio;
2. Varie ed eventuali.

Presiede l'adunanza la Presidente Aurora De Lea; svolge le funzioni di segretaria verbalizzante Maria Angela Tirnetta, istruttore amministrativo del Settore Affari Generali e al Cittadino - Servizio Cultura e Turismo.

Fatto l'appello risultano presenti i consiglieri:

COMMISSIONE 2	Voto ponderale	Da remoto	In presenza	assente
DE LEA AURORA	5		X	
AMADEI FEDERICO	5	X		
SCHERIANI PAOLO	4	X		
MONTI MARTA	2	X		
TOIA CAROLINA	3	X		
TOIA FRANCESCO delegato da CIAPPARELLI MARA	2		X	
GRILLO GIANLUIGI	2	x		
MUNAFO' LETTERIO	1	X		
BRUMANA FRANCO	1	X		
TOTALE	25	18	7	

La Presidente, verificata la sussistenza del numero legale, dichiara valida e aperta la seduta. Oltre ai C.C. sopra indicati, partecipano alla Commissione:

- l'ass. Guido Bragato;
- il dott. Stefano Mortarino, dirigente del settore Affari Generali e al Cittadino;
- il sig Massimiliano Roveda, componente del Direttivo del Collegio dei Capitani;
- il sig. Giampiero Edilio Testa, in qualità di esperto per il gruppo Lega Salvini premier;
- la dott.ssa Donata Colombo, in qualità di esperta per conto della lista Toia;
- il dott. Montefiori, che collabora dal 2016 con il Comune di Legnano per il progetto della Fondazione ETS;
- E' inoltre presente in video conferenza : la consigliera Sara Borgio.

PUNTO 1 - Statuto Fondazione Palio.

L'Assessore Bragato: prosegue con la discussione aperta giovedì scorso sottolineando quanto sia stata costruttiva, utile e un' ottima occasione per parlare della Fondazione Palio e della bozza di statuto proposta.

Brevemente, ricorda il senso più profondo dell'operazione di costituzione della Fondazione Palio che desidera portare a termine considerando che se ne parla con continuità già dal 2013 da quando si era resa necessaria, anche per questioni normative, la costituzione del Comitato Palio 1176 che ha gestito il Palio fino al 2019 prima della pausa del 2020 e della gestione diretta comunale del 2021.

E' un percorso che ha visto in questi anni la collaborazione degli enti coinvolti dall'Amministrazione comunale, del Collegio dei Capitani e della Famiglia Legnanese e a vario titolo delle otto contrade cittadine. E' un percorso che è stato immaginato inizialmente con obiettivi differenti, quelli di una Fondazione di tipo classico con alcuni spunti che la riforma del Terzo Settore avrebbe portato, ma quella riforma non era ancora stata scritta sulla carta quindi si andò verso una Fondazione di tipo classico che avrebbe garantito alcuni degli obiettivi che oggi persistono ma che non sono gli unici. C'era la volontà di dare stabilità all'organizzazione e al governo della manifestazione Palio. Di fatto, con una Fondazione si andrebbe a costituire per la prima volta un organo unico deputato alla gestione complessiva del Palio, sia organizzativa che economico e gestionale, perché negli ultimi anni l'amministrazione comunale è sempre stata l'ente che ha maggiormente finanziato l'organizzazione del Palio e, lo ha fatto tramite il Comitato Palio 1176 o direttamente nell'ultimo anno. Con la Fondazione Palio, invece, si andrà a unificare la gestione e dare struttura e stabilità. L'emergere della riforma del Terzo Settore e l'affermarsi anche delle Fondazioni di partecipazioni, sottogruppo all'interno delle Fondazioni e anche in territorio del Terzo Settore ha reso possibili altri obiettivi, coniugare quanto di buono può essere colto da una forma associativa.

La partecipazione garantisce una commistione tra l'Istituto della Fondazione pura e la dimensione associativa democratica delle associazioni come:

- il riconoscimento degli enti che partecipano all'organizzazione del Palio
- la possibilità di esprimersi all'interno di quest'organo
- la possibilità di rendersi appetibili e attrattivi per quanto riguarda la ricerca di partner, di collaborazione, di sponsorizzazioni.

Per quanto riguarda le sponsorizzazioni l'Assessore Bragato ricorda come la Banca di Legnano, che ha attraversato tutte le trasformazioni storiche anche se ha continuato a essere presente con il marchio BPM, ha diminuito negli ultimi due anni il supporto economico.

Un ente, che si inserisce nell'alba del Terzo Settore con la capacità di essere competitivo dal punto di vista dell'attrazione dei finanziamenti è sicuramente un'opportunità che dobbiamo cercare di cogliere. Un altro aspetto da sottolineare è che essere all'interno del Terzo Settore comporta garanzie sia per l'Amministrazione comunale che per la cittadinanza intera sia dal punto di vista della trasparenza che del rispetto delle normative. Per quanto riguarda gli aspetti puntuali sullo statuto, giovedì 11 novembre sono stati raccolti gli spunti e i suggerimenti pervenuti e, sicuramente nella bozza finale saranno

recepiti quelli che non necessitano di essere discussi, mentre gli altri saranno discussi tra i consiglieri.

Ai commissari è stata inviata la delibera e una frase che si propone di inserire nello Statuto comunale.

Interviene il Cons. Munafò: una precisazione sulla riunione della commissione del giorno 11 novembre, che considera la più corretta e costruttiva di tutte le riunioni passate. Un giornalista o meglio "giornalaio" però, ha scritto un articolo dichiarando cose diverse rispetto al lavoro fatto dai partiti di minoranza. I commissari della minoranza, trattandosi del Palio di Legnano, sono stati propositivi e hanno cercato di raggiungere un obiettivo importante per la città di Legnano attraverso un confronto leale e corretto con tutti i componenti della commissione consiliare. Il Cons. Munafò, aggiunge che è stato commesso un fatto molto grave nei confronti della minoranza, che la stampa dovrebbe vergognarsi e chiedere scusa e se dovesse verificarsi ancora saranno presi provvedimenti.

Interviene il Cons. Brumana: dichiara di aver inviato il seguente contributo all'analisi della proposta di statuto della Fondazione Palio da inserire nel verbale:

Il contrasto con il regolamento

Il regolamento generale del Palio non prevede la Fondazione ma riserva i compiti ed i diritti relativi a questa manifestazione e alla sua organizzazione al Comitato Palio, che a sua volta può delegarne l'organizzazione a un apposito comitato operativo.

Lo Statuto in esame stravolge completamente le previsioni del regolamento sostituendo il Comitato Palio con una Fondazione di partecipazione.

E' quindi evidente che la delibera di approvazione del nuovo ordinamento del Palio presuppone necessariamente la preventiva modifica del regolamento generale.

La tesi che sostiene la legittimità della delibera in contrasto con il regolamento e la possibilità di adeguare il regolamento in un successivo momento è contraria al principio legale fondamentale della gerarchia delle fonti.

La necessità di preventiva valutazione della convenienza

La giurisprudenza contabile ha più volte ribadito che la costituzione di una Fondazione partecipata dal Comune necessita di una preventiva istruttoria, che analizzi specificatamente le varie soluzioni giuridiche possibili e supporti la motivazione della scelta effettuata esprimendo nel dettaglio le ragioni di fatto e di diritto secondo l'interesse pubblico in termini di economicità, efficacia ed efficienza e di buon andamento della Pubblica Amministrazione.

Per la Fondazione Palio non è stata effettuata questa istruttoria comparativa tra le varie soluzioni possibili e quindi non è stata fornita una sufficiente motivazione.

La soluzione di costituire un ente del Terzo Settore comporta la necessità di una giustificazione particolarmente attenta di convenienza perché comporta pesanti limitazioni statutarie e operative.

La perdita di controllo e la privatizzazione del Palio

L'art. 2 dello Statuto esclude che la Fondazione possa essere sottoposta a direzione, coordinamento o controllo da parte del Comune.

L'art.28 ribadisce che è esclusa qualsiasi forma di controllo sulla Fondazione da parte del Comune.

Queste disposizioni ripropongono quanto previsto dall'art.4 del D.Lgs 117/2017 quale presupposto essenziale per il riconoscimento di un ente del Terzo Settore.

La Fondazione però non sarà economicamente autonoma, ma nella gestione del Palio avrà necessità di usufruire di ingenti finanziamenti comunali, così come è avvenuto in passato.

Inoltre il Palio, che rappresenta un patrimonio notevole di natura immateriale, passerà di mano con tutti i diritti conseguenti che spetteranno alla Fondazione.

Non è quindi pensabile che la Fondazione sia sottratta al controllo del Comune di Legnano, sia nella forma di direzione e coordinamento che in quella di verifica dell'impiego dei capitali pubblici e del rispetto degli indirizzi organizzativi, che il Comune si deve necessariamente assicurare.

Il Comune inoltre non disporrà di una rappresentanza rilevante all'interno della Fondazione.

Il Sindaco sarà uno dei 16 componenti del Comitato di Indirizzo e potrà nominare altri 2 componenti oltre al Presidente del Consiglio di Amministrazione, che però saranno del tutto svincolati da qualsiasi mandato o rapporto di rappresentanza.

L'assenza totale di controllo è tale per cui il Comitato di indirizzo potrà anche disporre modifiche dello stesso Statuto per esempio dilungando la durata delle cariche, senza che il Comune possa intervenire.

Di fatto con il passaggio alla Fondazione la manifestazione del Palio e tutti i diritti connessi competeranno solamente a questo nuovo ente di natura privata e si determinerà una sostanziale abdicazione al Palio della città e della sua amministrazione comunale.

Trasparenza

Lo Statuto al suo articolo 6 pone limiti inaccettabili alla trasparenza, perché consente ai componenti della Fondazione di esaminare i libri sociali, ma di non divulgare i dati che ne può trarre, stabilendo addirittura la sanzione dell'esclusione.

Non vi sono ragioni che possano giustificare questa limitazione al principio di trasparenza in vigore per la Pubblica Amministrazione.

Trattandosi di un soggetto privato, non dipendente in alcun modo dal Comune, nemmeno i Consiglieri Comunali avranno la possibilità di ottenere informazioni sulla attività della Fondazione.

La segretezza, come è noto, può favorire scorrettezze di varia natura.

Parità di genere

Lo Statuto non prevede norme che garantiscano nei suoi due organi amministrativi la parità di genere, contravvenendo così ai propositi ripetutamente manifestati dall'Amministrazione Comunale.

In conclusione

Risulta che la scelta del Terzo Settore non risponde all'interesse pubblico alla manifestazione del Palio e al controllo delle spese.

Non vi sono ragioni per ritenere che assicuri maggiore efficacia rispetto ad altre forme organizzative e in particolare a quella del Comitato organizzativo previsto dall'art.6 dell'attuale regolamento generale del Palio.

L'unico possibile aspetto positivo è quello di una vaga speranza che i benefici fiscali, riconosciuti agli atti di liberalità verso un ente del Terzo Settore, comportino la formazione progressiva di un patrimonio di gestione tale da consentire il mancato finanziamento da parte del Comune.

E' però un obiettivo aleatorio, che nella ipotesi più ottimista potrà forse realizzarsi tra qualche anno e che comunque non può giustificare la compromissione dei diritti del Comune sul Palio e l'assenza di ogni controllo.

Purtroppo risulta che anziché partire da una analisi delle attuali difficoltà gestionali per decidere i possibili rimedi si è partiti dalla scelta preconcetta della Fondazione del Terzo Settore alla quale consegnare totalmente il Palio.

Vi sono altre soluzioni alternative, che meritano di essere esaminate.

Interviene la Cons.ra Carolina Toia: dichiara che non vuole fare polemica sull'articolo della stampa e coglie il lato positivo di quanto accaduto ringraziando l'Ass. Bragato e il Presidente della Commissione per aver accolto la proposta di far partecipare alla commissione Massimiliano Roveda in rappresentanza del Collegio dei Capitani.

Come già detto dal Cons. Munafò, articoli con frasi “giù le mani dalla Fondazione...giù le mani dal Palio...viene strumentalizzato il Palio” sono stati inopportuni e fuori luogo, soprattutto se usciti sul giornale subito dopo una commissione durata due ore in cui sono state avanzate una serie di osservazioni e c'è stato un dialogo costruttivo.

La Cons.ra Toia, fa presente che la stampa con gli articoli non ha fatto informazione ma, solo disinformazione e di conseguenza ha ritenuto opportuno che un rappresentante del Collegio dei Capitani potesse partecipare alla commissione per rendersi conto di quello che realmente accade nelle riunioni; contenta di avere in Commissione Massimiliano Roveda, si augura che si smetta di cercare a tutti i costi un “titolone” ad effetto ai fini di raggiungere chissà quale risultato.

Interviene l'Ass. Bragato: risponde sulla presunta privatizzazione e per quanto riguarda la trasparenza del Palio. L'organo che prende le decisioni per quanto attiene il Palio è il Comitato Palio. Il Comune è in minoranza, su 21 persone è rappresentato da 4 membri, di cui 2 di maggioranza e 2 di minoranza. Il Comune è sempre stato il maggior contributore. La Fondazione, dovrà invece deve operare con le proprie risorse; dal punto di vista della presunta privatizzazione la Fondazione è un ente di diritto privato e lo vuole essere perché ha una capacità di controllo che non è possibile nell'ente pubblico. Il controllo e la trasparenza sulla Fondazione di Terzo Settore è possibile perché nella Fondazione è previsto un organo di controllo, di revisione legale e trasparenza. I bilanci di esercizio e lo stato patrimoniale saranno consultabili, la raccolta pubblica di fonti deve essere documentata e pubblicata.

Per le risposte relative alla parte tecnica l'Ass. Bragato lascia la parola al dott. Mortarino e Montefiori.

Interviene il Cons. Francesco Toia: chiede delucidazioni sulle somme di denaro rimanenti del Comitato 1176, quale sarà la destinazione più consona e se andranno trasferiti alla Fondazione in che modo.

L'Assessore Bragato risponde al Cons. Francesco Toia: i fondi rimasti andranno devoluti all'amministrazione comunale che li assegnerà alla Fondazione.

Interviene il Cons. Brumana: su organi di controllo interno non interessa, parla di quello dell'ente pubblico sull'utilizzo delle sue somme. Controllare significa dirigere, dare disposizioni. Trasparenza significa verificare contratti, fatture, verificare come sono stati spesi i soldi, se sono richieste più offerte e non una. La personalità giuridica è inutile per il Palio. Nello Statuto non si garantisce nessuna stabilità perché con la Fondazione in qualsiasi momento si può modificare il regolamento.

L'Ass. Bragato risponde: precisa che il Comitato 1176 è stato trasparente solo per la buona volontà dei suoi amministratori.

Interviene il dott. Stefano Mortarino: sul ragionamento del Cons. Brumana in merito al contrasto con il regolamento, ovviamente ha ragione il cons. Brumana rispetto alla gerarchia delle fonti. Il Regolamento comunale continuerà a governare dal punto del Comune il Palio di Legnano e sarà ordinato rispetto alla manifestazione del Palio. Ma da un mio punto di vista personale ed è un mio pensiero personale, finchè la Fondazione non sarà operativa e quindi il Palio non potrà essere organizzato dalla Fondazione non si può modificare già oggi il regolamento del Palio.

Faccio un esempio, una delle prime modifiche che andranno fatte al regolamento generale del Palio è la eliminazione del Comitato Palio perché sarà sostituito da uno degli organi della Fondazione quindi se noi oggi andassimo ad adeguare prima il regolamento del Palio rispetto alla prospettiva Fondazione elimineremmo dal Regolamento questo organo e se poi la Fondazione non dovesse essere operativa per il prossimo Palio, chi governa il Palio 2022 avendo già modificato il Regolamento. Io ritengo che lo stesso organo che ha la competenza per la modifica del regolamento e, quindi il Consiglio comunale, nel momento in cui va a deliberare la costituzione della Fondazione già si obbliga di modificare successivamente il regolamento, un minuto prima della certezza che la fondazione sarà operativa, o comunque al perfezionamento dell'atto costitutivo andrà ad adeguare il regolamento, ma sempre subordinando la efficacia della delibera di adeguamento del regolamento alla piena operatività della fondazione per evitare che poi ci si trovi con la Fondazione non operativa, Palio 2022, e il Comitato Palio non c'è più, avremmo un vuoto di potere che sarebbe difficilmente governabile.

Sugli altri spunti del cons. Brumana spiega che sulla perdita del controllo, sicuramente il Comune non può non sapere come vengono spese le proprie risorse. Infatti il Comune che eroga le risorse e fissa prima le condizioni, i tempi e i modi in cui le risorse possono essere erogate. In questi ultimi mesi, stiamo erogando diversi contributi una tantum per iniziative ed eventi che ci sono stati e la liquidazione avviene a fronte della presentazione di fatture. Sulla trasparenza fa riflessione che potrebbe essere condivisa con il dott. Montefiori, la possibilità di migliorare l'art. 6.

Interviene il Cons. Munafò: si augura che venga migliorato l'art. 6, ci deve essere impegno dell'Amministrazione a modificare il regolamento e immediata operatività della Fondazione. Per quanto riguarda il regolamento e l'entrata in funzione della Fondazione ci deve essere un impegno immediato e nel momento in cui si deve dare un parere ci deve essere il tempo necessario per capire cosa succede prima di esprimere. Si parte in modo veloce e non si cerca di trovare una condivisione totale. Se dobbiamo andare avanti la Fondazione entra in vigore da subito e gestisce il Palio 2022. Nel momento in cui la Fondazione entra in vigore, il minuto prima ci deve essere la modifica del regolamento. Anche sul controllo della Fondazione che entrerà in vigore con il Palio del 2022 è sicuro che ci sarà un controllo sulla gestione da parte dell'amministrazione comunale.

Presidente De Lea: Precisa che l'impegno di modifica del regolamento generale del Palio è già indicato nel punto n. 4 del deliberato della delibera.

Interviene il Cons. Brumana: non condivide quanto detto dal dott. Mortarino. La delibera è nulla, inefficace e illegittima. La soluzione è di intervenire subito sul regolamento e prevedere disposizioni transitorie come avviene in molti atti di legge, nel frattempo si scrive, vige il regolamento. Per quanto riguarda la perdita di controllo il dott. Mortarino ha detto una cosa giusta e nel contempo sbagliata. Quando il Comune metterà a disposizione 280 o 300 mila euro il Comune stabilirà dei controlli, ma va scritto. Nello statuto è scritto che è sempre esclusa qualsiasi forma di controllo da parte dell'amministrazione comunale della Città di Legnano e questo è in contrasto con quanto detto dal dott. Mortarino. E' in

contrastò perché se si prevede il controllo non si può far parte del Terzo Settore. La legge sul Terzo Settore esclude qualsiasi facoltà da parte di una Pubblica Amministrazione di direzione, coordinamento e controllo, c'è una totale e assoluta autonomia. Il Cons. Brumana conclude dicendo che può andar bene la Fondazione ma non quella del Terzo Settore.

Presidente De Lea: sulle modifiche proposte nella precedente commissione, chiede per comodità se nel momento in cui si va a votare il testo dello statuto si possono inserire i refusi rilevati, ad esempio "avanzi di gestione" invece di "avanzi di amministrazione" all'art 5, il tema della gratuità delle cariche del comitato di indirizzo e del consiglio di amministrazione. La Presidente chiede inoltre per quanto riguarda gli emendamenti, di metterli direttamente in votazione e lasciarli a verbale.

Interviene il Cons. Munafò: nell'odg della commissione di oggi non è stato scritto che oggi si deve votare.

Interviene il Cons. Francesco Toia: la Presidente ha detto che l'espressione della commissione del parere sulla fondazione è contenuta nella delibera. Il Cons. Toia non condivide di dare un parere su un punto della delibera del consiglio comunale che non è all'ordine del giorno di oggi.

Presidente De Lea: spiega che la procedura per il parere è sempre quella classica, si va a votare il testo dello statuto eventualmente modificato. Nella delibera poco prima del deliberato si rileva che è stato acquisto il parere della commissione.

Interviene l'Ass. Bragato: propone di proseguire con la discussione e poi trovare la modalità migliore per arrivare alla conclusione

Interviene la Cons.ra Monti: a proposito degli emendamenti sul testo, solo una piccola precisazione all'inizio del preambolo dello statuto "Con lo spirito di continuare a celebrare,e fare memoria dei valori civili e religiosi di unità uguaglianza e libertà ecc", è solo una precisazione perché trattandosi di valori universali la precisazione delle parole "civili" e "religiosi" sembra eccessiva e come unico emendamento propone di togliere le parole "valore civile e religioso" e lasciare le parole "valori di unità, uguaglianza e libertà".

Interviene Ass. Bragato: relativamente a quanto detto dal Cons. Munafò', ha risposto la Presidente che l'impegno a modificare il regolamento un minuto prima era contenuto e la richiesta è già prevista in delibera. Sul far veloce, fa una battuta per ricordare il percorso che è stato fatto, ci son voluti 5 anni e una settimana. La volontà di arrivare ad una conclusione è dettata dal fatto che ci saranno dei tempi, per il riconoscimento della Fondazione nel momento in cui si andrà dal notaio e si avvierà l'iter. Con i tre quattro mesi, per il riconoscimento si avrà una Fondazione operativa nella primavera del 2022 da affiancare all'ente nell'organizzazione del Palio. L'Assessore propone di fare come è stato fatto per le altre commissioni, un lavoro di sintesi con quanto già emerso e quanto dovesse emergere dalle due commissioni, rinviare un documento di statuto con la delibera mettere all'odg della nuova commissione la votazione della delibera complessiva di statuto e inserire nell'odg della nuova commissione la modifica allo statuto comunale con la frase della settimana scorsa della consigliera Toia.

Interviene il Cons. Francesco Toia: chiede chiarimenti su delibera di consiglio comunale relativamente ad importo comunale da destinare alla Fondazione.

Risponde Dott. Stefano Mortarino: il totale sarà di 30.000 € ripartiti in tre.

Interviene la Dott.ssa Donata Colombo: Il Comitato 1176 ha un problema interno relativo alle responsabilità che sono in toto in capo alle persone fisiche, il Gran Maestro, il Collegio dei Capitani e la Famiglia Legnanese; sulla trasparenza come sul bilancio sociale è responsabilità personale.

Interviene l'Ass. Bragato: risponde condividendo l'importanza dell'aspetto del carico di responsabilità in carico alle persone fisiche.

Interviene il Cons. Brumana: diffida a ritirare la delibera perché in contrasto con il regolamento e propone una soluzione:

- se per varie ragioni, si volesse insistere sulla costituzione della Fondazione nell'ambito del Terzo Settore, si potrebbe assegnare a questo ente un ruolo di mero affiancamento che comporti solamente compiti di sostegno economico alla manifestazione e anche di intervento operativo non remunerati dall'Amministrazione Comunale. Il Palio non perderebbe la sua essenza pubblica e resterebbe quindi sotto il controllo e la direzione del Comitato Palio e del Comune di Legnano.
- La Fondazione utilizzerebbe solamente risorse proprie, che non necessiterebbero in quanto private di uno scrupoloso controllo pubblico.

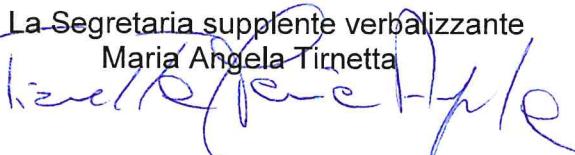
Interviene il Cons. Francesco Toia: rigetta l'emendamento proposto dalla Cons.ra Monti. Non condivide di andare a scorporare dallo Statuto le parti religiose, civili e popolari, perché elementi che fanno parte delle radici e della storia del Palio. Condivide quanto già scritto nella bozza di Statuto.

Interviene l'Ass. Bragato: mediterà sulle osservazioni del Cons. Brumana e crede che la scelta del Terzo Settore sarà utile.

Interviene la Cons.ra Carolina Toia: condivide quanto detto da Francesco Toia sulla proposta di emendamento della Cons.ra Monti. Il Palio è un momento ben preciso della storia e condivide il documento di Statuto trasmesso alla commissione.

La Presidente della commissione: dichiara sciolta la seduta alle ore 19.40.

La Segretaria supplente verbalizzante
Maria Angela Tinetta



la Presidente della Commissione
dr.ssa Aurora De Lea

