

Allegato delibera del Commissario liquidatore n. 2 del 10 gennaio 2022

- | | |
|--|--------|
| 1) Premessa | pag. 1 |
| 2) Funzioni e servizi conferiti al Consorzio dagli enti costituenti | pag. 1 |
| 3) Scioglimento del Consorzio - Assetto delle funzioni locali in materia di beni ed attività culturali dopo la legge 56/2014 | pag. 3 |
| 4) Modalità di attuazione della procedura liquidatoria | pag. 4 |

1) Premessa

Il Comune di Nuoro e la Provincia di Nuoro sono soci fondatori/enti costituenti del Consorzio per la pubblica lettura "Sebastiano Satta" che gestisce funzioni e servizi in forma non imprenditoriale, cui è applicata la disciplina contenuta nell'art. 31 del T.U. 267/2000. Il Consorzio è stato istituito dal Prefetto di Nuoro con decreto n. 77780, Div. 2^a, del 28 dicembre 1945, con la denominazione di Consorzio per la biblioteca "Sebastiano Satta". Nel 1985, la revisione statutaria del Consorzio Satta è disposta con Decreto del Presidente della Giunta regionale, che apporta, tra le altre modifiche, la variazione della denominazione, da Consorzio per la biblioteca "Sebastiano Satta" in Consorzio per la pubblica lettura "Sebastiano Satta" e la modificazione della compagine societaria con l'ammissione delle due Comunità Montane del Nuorese e delle Baronie. Nel 2005 le Comunità Montane del Nuorese e delle Baronie sono soppresse (legge regionale 2 agosto 2005, n. 12, art. 111, recante *"Norme per le unioni di comuni e le comunità montane. Ambiti adeguati per l'esercizio di funzioni. Misure di sostegno per i piccoli comuni"*). Tale circostanza, da un lato, ha fatto venir meno l'apporto finanziario derivante dal versamento delle quote consortili di competenza dei due enti montani e dall'altro ha generato la paralisi degli organi collegiali del Consorzio con l'avvio della stagione commissariale, che è l'esito dell'applicazione della norma contenuta nell'art. 20 del vigente Statuto del Consorzio Satta che fa esplicito riferimento, per il raggiungimento dei quorum deliberativi, al "numero" dei rappresentanti assegnati ad ogni ente, che conduce ad un computo meramente numerico dei voti (cd. "voto per teste"). Tale previsione esclude il raggiungimento del quorum deliberativo in assenza dei rappresentanti (tre per ciascuna) assegnati a ciascuna Comunità montana soppressa (anomalia che il legislatore chiedeva di eliminare già nel 1990 con l'approvazione della legge 142/90 recante l'ordinamento delle autonomie locali); la L. 142 del 1990 sull'ordinamento delle autonomie locali faceva obbligo di introdurre, per l'approvazione delle decisioni, il cd. "voto per quote" calcolando la maggioranza in base alle quote di partecipazione possedute dagli Enti. **La soppressione delle due Comunità montane inoltre porta a due il numero dei consorzi costituiti tra Comune e Provincia di Nuoro (Consorzio S. Satta e Consorzio per l'Università) incorrendo nel divieto posto dell'articolo 31, comma 6, del T.U. 267/2000: "Tra gli stessi enti locali non può essere costituito più di un consorzio".**

2) Funzioni e servizi conferiti al Consorzio dagli enti costituenti:

a) per il Comune di Nuoro gestione dei seguenti servizi bibliotecari di primo livello, ex art. 15 L.R. 14/2006 e previsioni statutarie e regolamentari del Consorzio

Al Consorzio è assegnata ed è svolta la gestione di un sistema urbano di pubblica lettura, cioè un insieme di biblioteche localizzate nella città di Nuoro. Più precisamente sono organizzate forme di servizio diffuso di lettura, accompagnamento alla fruizione e all'informazione sul proprio territorio per:

- 1) acquisire, aggiornare, revisionare, conservare, organizzare, mettere a disposizione informazioni e documenti su qualsiasi supporto e promuovere la lettura;
- 2) erogare servizi informativi e documentari, anche a sostegno della formazione continua dei cittadini;
- 3) organizzare i servizi e gli spazi in maniera funzionale e in relazione alle diverse fasce di utenti;
- 4) inventariare il materiale a qualsiasi titolo acquisito e catalogarlo secondo regole e standard nazionali e internazionali;
- 5) erogare servizi informativi e documentari rivolti a fasce di utenti svantaggiati, in particolare ipovedenti e non vedenti;
- 6) fornire assistenza agli utenti per la ricerca e l'acquisizione di informazioni e documenti;
- 7) promuovere e comunicare i servizi della biblioteca mediante apposita segnaletica e carte dei servizi;
- 8) curare il reperimento e l'organizzazione della documentazione locale al fine di valorizzare e far conoscere il patrimonio culturale della Sardegna a partire dalle proprie raccolte, anche in collaborazione con università, istituti e centri di ricerca;
- 9) operare in collegamento con altre biblioteche e istituti della cultura locali, nazionali e internazionali;
- 10) promuovere le funzioni di biblioteca pubblica attraverso la raccolta e la conservazione delle opere antiche e rare, sia manoscritte sia a stampa, dei testi documentari degli autori e delle realtà locali (fondi storici e fondi speciali) e di tutto ciò che si pubblica in ambito provinciale;
- 11) promuovere attività di promozione alla lettura e attività culturali per bambini ragazzi e adulti in proprio o in collaborazione con le scuole enti e associazioni presenti in ambito cittadino.

b) per la Provincia di Nuoro il Consorzio gestione dei seguenti servizi bibliotecari di secondo livello, ex art. 16 L. R. 14/2006 e previsioni statutarie e regolamentari del Consorzio.

Al Consorzio è assegnata ed è svolta la gestione del sistema bibliotecario territoriale del Nuorese e delle Baronie (<http://www.sardegnaibiblioteche.it/biblioteche/sistemibibliotecari/>). Si tratta di un sistema territoriale di biblioteche per realizzare, senza soprapporsi all'autonomia dei singoli Istituti, una valida e funzionale organizzazione del servizio reso, attraverso la razionalizzazione e il coordinamento dei servizi e l'omogeneità delle procedure, l'offerta qualitativamente più elevata, la realizzazione di iniziative non possibili alle singole biblioteche, il confronto culturale, l'accrescimento delle possibilità d'informazione; più precisamente si attua la:

- 1) consulenza amministrativa e biblioteconomica per la gestione della biblioteca;
- 2) pianificazione e gestione degli acquisti coordinati del materiale documentario su qualsiasi supporto;
- 3) elaborazione di protocolli comuni per la gestione delle collezioni, per la revisione e lo scarto del materiale documentario e per le procedure amministrative;

- 4) formulazione di programmi di collaborazione con altri sistemi bibliotecari e servizi centralizzati al di fuori del sistema bibliotecario;
- 5) catalogazione del materiale documentario in acquisto centralizzato e non, secondo accordi e convenzioni;
- 6) aggiornamento e manutenzione del Catalogo collettivo;
- 7) organizzazione e gestione del prestito interbibliotecario;
- 8) misurazione e valutazione dei servizi delle biblioteche e definizione periodica di standard-obiettivo;
- 9) aggiornamento e formazione professionale del personale delle biblioteche;
- 10) pianificazione e programmazione di attività di promozione della lettura e del servizio;
- 11) incremento e gestione della biblioteca professionale;
- 12) supporto e collaborazione con strutture e servizi sociali, culturali e scolastici del territorio incentivando in particolare l'integrazione delle biblioteche scolastiche, singole o organizzate in reti;
- 13) promozione servizi bibliotecari del Sistema destinati alle persone in stato di disagio;
- 14) gestione di un Centro Biblioteconomico provinciale per fornire alle biblioteche dell'area provinciale l'assistenza tecnica e l'informazione bibliografica di cui necessitano, mettendo a loro disposizione speciali servizi (prestito di libri specialistici, emeroteca, fonovideoteca, ecc.);
- 15) Prestito di attrezzature e supporti vari necessari per mostre ed eventi.

Tali funzioni e compiti in materia di servizi bibliotecari di secondo livello non sono stati, però, inclusi nel nuovo elenco delle funzioni fondamentali riconosciute alle province dall'art. 1, comma 85 della legge 56/2014 e infatti la L.R. 14/2006, che le prevedeva, è stata modificata per adeguarsi alla legislazione nazionale e al nuovo assetto di competenze conseguentemente delineato dal legislatore regionale con la L.R. 2/2016. È dunque evidente che la Provincia non potendo più svolgere tali funzioni e servizi non può permanere nella compagine associativa perché:

"Il consorzio tra Enti Locali è definibile come un'azienda speciale di ognuno degli enti associati. Così come l'azienda speciale è ente strumentale dell'ente locale, ossia ente istituzionalmente dipendente dall'ente locale ed elemento del sistema amministrativo facente capo a questo, allo stesso modo il consorzio, in quanto azienda speciale degli enti che l'hanno istituito, è un ente strumentale per l'esercizio in forma associata di servizi pubblici o funzioni e fa parte del sistema amministrativo di ognuno degli enti associati" (Cons. di Stato, n. 2605/2001 e v. anche Cassaz., ordinanza n. 33691/2002).

3) Scioglimento del Consorzio - Assetto delle funzioni locali in materia di beni ed attività culturali dopo la legge 56/2014.

Il Consorzio per la pubblica lettura "Sebastiano Satta" di Nuoro è sciolto in armonia con l'articolo 40 della L.R. n. 2/2016 (art. 29 L.R. n. 2/2016); come detto la Provincia di Nuoro non è più legittimata a svolgere le funzioni già conferite al Consorzio perché le stesse le sono state sottratte dalla legge 56/2014, pertanto la Regione subentra al consorzio nei poteri (esercitati mediante la nomina del Commissario liquidatore che garantisce il permanere dell'attuale assetto organizzativo, istituzionale e amministrativo fino alla costituzione della Fondazione di cui al comma 5 ter dell'art. 29 della L.R. 2/2016, come previsto dal comma 3, art. 9 L.R. n. 17 del 22 novembre 2021) e in tutti i

rapporti attivi e passivi facenti capo al medesimo consorzio (inerenza al Consorzio dei contratti a prestazioni corrispettive non aventi carattere personale). La Regione, come detto, subentra nell'esercizio delle funzioni riconducibili alla "valorizzazione dei beni culturali" in virtù dell'entrata in vigore della Legge 56/2014 che dispone per gli enti di area vasta l'esercizio delle sole funzioni fondamentali elencate nel predetto art. 1, comma 85; il legislatore regionale (con la legge 2/2016 che modifica l'assetto e le competenze degli enti locali operata dalla L.R. n. 9/2006 "Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali" e 14/2006 "Norme in materia di beni culturali, istituti e luoghi della cultura" ha confermato la scelta operata dal legislatore nazionale sottraendo la funzione di valorizzazione dei beni culturali (tra cui è da ascrivere la costituzione e gestione di sistemi di biblioteche) agli enti di area vasta, che la esercitavano anche mediante l'adesione a forme associative tra enti locali (tale era infatti il Consorzio per la pubblica lettura S. Satta nel quale la Provincia di Nuoro esercitava la funzione di valorizzazione dei beni culturali mediante il Sistema bibliotecario territoriale del Nuorese e delle Baronie). Con successive leggi (L.R. 6/2016, L.R. 29/2016, L.R. 40/2018, L.R. 7/2021, L.R. 10/2021 e L.R. 17/2021) il legislatore regionale ha operato la scelta di esercitare la funzione di valorizzazione dei beni culturali mediante la costituzione della Fondazione di cui al comma 5 ter dell'art. 29 della L.R. n. 2/2016, funzione già esercitata dalla Provincia di Nuoro mediante il Consorzio Satta. La Provincia di Nuoro esercitava le funzioni di coordinamento, programmazione, monitoraggio e controllo dei servizi erogati dalle biblioteche aderenti al Sistema bibliotecario territoriale del Nuorese e delle Baronie attraverso il Consorzio S. Satta. Non essendo più la Provincia di Nuoro titolare delle funzioni in materia di biblioteche è venuto meno l'oggetto sociale che giustificava la sua permanenza all'interno del Consorzio. La titolarità di tali funzioni sovracomunali appartiene ora alla Regione Sardegna, che le eserciterà per il tramite della Fondazione per la pubblica lettura "Sebastiano Satta", istituita con legge regionale n. 2 del 2016, comma 5-ter, articolo 29. La fondazione sarà amministrata da un consiglio d'amministrazione come da disposizioni statutarie della fondazione stessa. Il Consiglio di amministrazione sarà composto dai rappresentanti di cui alla L.R. 2/2016, articolo 29, co. 5-sexies:

- a) un rappresentante della Regione, che assume la carica di Presidente;
- b) il Sindaco del Comune di Nuoro, come membro di diritto;
- c) un rappresentante della Provincia di Nuoro;
- d) un rappresentante dell'Università di Cagliari;
- e) un rappresentante dell'Università di Sassari.

4) Modalità di attuazione della procedura liquidatoria

- 1) ricognizione assetto organizzativo, istituzionale e amministrativo del Consorzio;
- 2) predisposizione degli atti contabili, finanziari, patrimoniali ricognitivi e liquidatori necessari alla fase di transizione;
- 3) costituzione della Fondazione

Nella liquidazione del Consorzio particolare attenzione sarà rivolta:

1. alla tutela dei rapporti di lavoro con il personale dipendente per garantire la continuità dello status di dipendente pubblico;
2. alla salvaguardia degli attuali impegni derivanti dai contratti di appalto in essere.

Tra i cespiti oggetto di liquidazione sono presenti:

1. **beni demaniali**, costituiti dal patrimonio bibliografico e culturale della biblioteca pubblica di ente locale intesa non solo come universalità di beni mobili, e cioè raccolta di libri e di altro materiale documentario su qualsiasi supporto, ordinata e conservata secondo modalità che la preordinano a finalità di studio, ricerca e lettura, ma anche come bene culturale a prescindere da qualsiasi valutazione inerente il pregio storico o artistico dei volumi che la compongono. E 'quindi tutelata in sé, per la funzione culturale che le è connaturata. Come bene demaniale la biblioteca segue dunque il regime giuridico degli stessi: "sono inalienabili e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano" (art. 822, comma 2, cod. civ.). il bene demaniale è ex se, per la destinazione d'uso che riveste, inalienabile, inuscupabile, impignorabile ed inespropriabile.

La biblioteca pubblica dunque, da intendere nel senso soprariportato, svolge tra l'altro le funzioni e i compiti afferenti i servizi bibliotecari di primo livello di competenza, ex art. 15 della L.R. 14/2006, dei Comuni. Nel caso specifico la biblioteca di ente locale, finora gestita dal Consorzio "S. Satta", appartiene al Comune di Nuoro titolare delle funzioni e dei compiti elencati sopra a pag. 1, punto 2, lett. a);

2. **beni del patrimonio indisponibile** costituiti dai beni mobili ed immobili funzionalmente connessi al servizio svolto dalla biblioteca; ai sensi dell'art. 826 cod. civ.: "fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato o, rispettivamente, delle province e dei comuni, secondo la loro appartenenza, gli edifici destinati a sede di uffici pubblici, con i loro arredi, e gli altri beni destinati a un pubblico servizio". Il forte nesso di strumentalità con l'attività esercitata dalla biblioteca li rende, come sopra rilevato, non sottraibili dalla destinazione impressagli dagli enti proprietari.

Sono inoltre da riassegnare ai titolari delle funzioni per cui sono erogate le:

- **risorse ordinarie assegnate annualmente dalla Regione Sardegna agli enti locali** per la costituzione, il funzionamento e l'incremento delle biblioteche di ente locale, il funzionamento dei sistemi bibliotecari e dei centri e delle istituzioni bibliografiche private la cui competenza afferisce al titolare della funzione: Legge Regionale n. 14 del 20/09/2006, art. 21, co. 2, (ex L.R. 64/1950 e DPR 348/79, art. 36);

- **risorse per la gestione di progetti speciali** L.R. 4/2006 art. 23, comma 7 che, tra l'altro, conferisce agli enti locali le funzioni e le risorse relative ai servizi culturali privi di rilevanza economica, in linea con il Decreto legislativo 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio). Si tratta dei servizi bibliotecari gestiti da cooperativa il cui costo è sostenuto prevalentemente dalla RAS. La Cooperativa per i servizi bibliotecari di Nuoro è attualmente l'operatore economico che gestisce i servizi bibliotecari di primo e di secondo livello.

Le risorse in favore degli enti locali sono erogate dalla Regione ai sensi dell'art. 21, comma 2, lett. f) della L.R. 14/2006, che consente il trasferimento diretto delle risorse agli enti locali beneficiari.