



## *Il Prefetto della Provincia di Novara*

**VISTO** l'articolo 25 del Codice Civile circa il controllo operato da parte dell'autorità governativa sull'amministrazione delle fondazioni;

il D.P.R. n. 361 del 10 febbraio 2000 recante norme per la semplificazione dei procedimenti di riconoscimento di persone giuridiche private da acquisirsi mediante l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche istituito presso le Prefetture nonché relativo alle modalità di approvazione delle modifiche dei relativi statuti ed atti costitutivi;

**PREMESSO** che la Fondazione Teatro Carlo Coccia di Novara, con sede legale a Novara in Via Rosselli n. 47 costituita, quale ente di diritto privato il 31/12/2004 con atto notarile rep. N. 238116/30702, ha ottenuto in data 25/05/2005 il riconoscimento della personalità giuridica mediante iscrizione al n. 246 del registro delle persone giuridiche private tenuto presso questa Prefettura;

che con propria nota n. 79167 del 31/12/2018, in considerazione di un reiterato dibattito conflittuale riportato dalla stampa locale circa l'andamento gestionale-amministrativo della Fondazione Teatro Coccia, di seguito Fondazione, questa Prefettura, nell'ambito dei propri poteri di vigilanza, ha richiesto al Presidente del C.d.A., quale legale rappresentante e per conoscenza al Socio Fondatore (Comune di Novara) oltre la documentazione attestante la situazione economico finanziaria dell'ente, chiarimenti in ordine alla supposta richiesta di dimissioni avanzata, nei confronti del Presidente medesimo, da parte dei quattro Consiglieri di amministrazione;

che con nota del 02/01/2019, il Presidente della Fondazione trasmetteva, tra l'altro, il verbale del C.d.A. del 22/12/2018, con la richiesta di dimissioni ed allegata lettera esplicativa di pari data, sottoscritta e condivisa da tutti i consiglieri procedendo alla convocazione del Consiglio di Amministrazione per i giorni 08/01/2019 e 12/01/2019, con all'ordine del giorno, tra l'altro, l'approvazione del preconsuntivo 2018 e del bilancio preventivo 2019;

**CONSIDERATO** che dal predetto verbale del CdA datato 22/12/2018, regolarmente convocato e rappresentato ai sensi dell'art. 18 dello Statuto, si rileva, in via preliminare, la dichiarazione dei Consiglieri in ordine "*all'impossibilità di proseguire nella gestione della Fondazione attese le condizioni che si sono venute a creare*";



## *Il Prefetto della Provincia di Novara*

che dalla predetta lettera esplicativa in pari data, emerge, l' "impossibilità a decidere collegialmente.... su alcuni punti posti all'ordine del giorno del 22/12/2018.....condizione che se protratta nel tempo condurrebbe a paralisi della Fondazione per inattività e conseguente sua diseconomicità"

che con nota n. 566 del 03/01/2019 il Comune di Novara, inviando alla Prefettura il medesimo predetto verbale del 22/12/2018, accludeva il resoconto dell'adunanza della Corte dei Conti, Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte n. 142/2018 del 11/12/2018 protocollata n. 77588014 del 20/12/2018 contenente una parte relativa alla situazione amministrativo-contabile della Fondazione Teatro Coccia;

che dalla predetta nota della Corte dei Conti, nell'ambito dei poteri di accertamento sulla gestione finanziaria del Comune, emerge una situazione di criticità reiterate relative alla Fondazione il cui risultato di esercizio, sulla base di dati acquisiti dalla medesima magistratura contabile, risulta in perdita per il periodo 2014-2017, oltre all'accantonamento annuo per l'ammortamento di diritti reali;

che le due cennate convocazioni del Consiglio di amministrazione, in data 8 e 12 gennaio u.s, sono andate entrambe deserte, comprovando una innegabile criticità circa l'esistenza del confronto costruttivo necessario all'attività di indirizzo gestionale, di proposta e di impulso proprio del Consiglio di Amministrazione con gravi ripercussioni sull'attività della Fondazione nonché compromettendo i principi della collegialità e della maggioranza delle deliberazioni di cui agli artt.15 e 18 dello Statuto;

### **PRESO ATTO**

della documentazione inviata dal Presidente della Fondazione con nota del 15/01/2019 nonché della nota del Comune di Novara n. 5629 del 18 gennaio u.s. entrambe facenti riferimento, tra l'altro, alla necessità della convocazione di un ulteriore C.d.A per il successivo 19 gennaio 2019 al quale, come da dichiarazione di uno dei Consiglieri, anche a nome degli altri è stata assicurata la presenza esclusivamente ".... per senso di responsabilità...." "attesa l'urgenza di alcuni argomenti posti all'ordine del giorno" quale la domanda al MIBAC ai fini FUS (Fondo Unico per lo Spettacolo) ex art.18 DM 27/7/2017, da presentare entro il 31 gennaio 2019, rimanendo, tuttavia, fermi all'unanimità in ordine a quanto già espresso circa la richiesta di dimissioni del Presidente del C.d.A.;

della nota del 20 gennaio 2019 dello stesso Presidente con la quale viene effettivamente confermata l' approvazione, in quella seduta del C.d.A. del 19 gennaio, degli atti relativi al FUS;

della nota n. 2733 del 30 gennaio 2019 a firma del Sindaco di Novara, rappresentante del Comune/Fondatore della Fondazione e presidente dell'Assemblea ai sensi degli artt. 4 e 12 dello Statuto, diretta a questa Prefettura e per conoscenza alla Corte dei Conti, con oggetto "Disfunzioni dell'attività istituzionale del CdA della Fondazione Coccia"



## *Il Prefetto della Provincia di Novara*

che, nel ripercorrere i passaggi già in atto riportati, allega rilevante documentazione a riprova della persistenza *“di una pregiudizievole disfunzione dello svolgimento dell’attività istituzionale...dell’Ente”*, comprovata dalla manifesta volontà dei quattro quinti dei consiglieri che nel verbale del 19/1 u.s. hanno espresso la volontà *“di non partecipare per l’avvenire a qualsiasi Cda, convocato dal Presidente, evidenziando come lo stesso “contesto documentale agli atti concretizzi l’immobilizzazione gestionale della fondazione” e invitando, nel contempo, il Prefetto di Novara a considerare “iniziative giuridiche” di salvaguardia quali, palesemente, l’intervento dell’autorità governativa ai sensi dell’art. 25 c.c.;*

**CONSIDERATO** che il susseguirsi delle vicende in premessa, il contesto degli atti in esame, le argomentazioni degli organi coinvolti come risultanti dalla copiosa corrispondenza tra i medesimi<sup>1</sup>, dimostrano un insanabile conflitto interno, in essere, tra gli organi stessi, tale da compromettere il nome e l’immagine della Fondazione, individuati dall’Atto Costitutivo e dall’art. 2 dello Statuto quali scopi primari, nonché i principi della collegialità e della maggioranza di cui agli art. 15 e 18, tali da ostacolare la funzionalità del Consiglio di Amministrazione, *“che non riesce validamente a riunirsi dal 24 novembre 2018”*;

**ATTESO** che da consolidata giurisprudenza e da ultimo da Sentenza del Consiglio di Stato n. 4288 del 13/07/2018, il compito di vigilanza attribuito ai sensi dell’art. 25, *“è funzionalmente preordinata alla tutela dell’Ente, non esprimendo una tutela nel merito o di controllo sulla mera opportunità delle determinazioni... ma esprime una funzione di vigilanza cioè di controllo di legittimità rispetto alla legge e all’atto di fondazione.... funzionale alla salvaguardia dell’interesse interno ed istituzionale dell’ente.....in rapporto.....alla preservazione del vincolo di destinazione del patrimonio allo scopo voluto dal fondatore...”* e in questo senso (C.d.S. 19/4/1974 n. 291) l’intervento dell’autorità governativa è *“preordinato a normalizzare compiutamente la situazione dell’ente al di fuori della contrapposizione delle parti in contrasto”* ponendo *“rimedio ad una situazione di pregiudizievole disfunzione dello svolgimento dell’attività istituzionale dell’ente”*;

**VISTA** la propria nota n. 5790 del 11/02/2019 di avvio del procedimento ai sensi dell’art. 7 l. 241/90, di nomina e sostituzione degli amministratori della Fondazione Teatro Coccia, ai sensi dell’art. 25, comma 1) del c.c., in attuazione del D.P.R. n. 361/2000, inviata ai soggetti destinatari;

<sup>1</sup> Nota Presidente CdA Teatro Coccia n.2/CA-19 del 2 gennaio 2019;  
Presidente CdA Teatro Coccia 11C.A. del 15 gennaio 2019  
Comune di Novara prot. 8733 del 30 gennaio 2019  
Presidente CdA Teatro Coccia del 31 gennaio 2019





## *Il Prefetto della Provincia di Novara*

la richiesta di accesso agli atti, effettuata con e-mail del 13/02/2019, del Presidente del CdA, accesso regolarmente avvenuto in data 14/02/2019;

la memoria difensiva pervenuta il 19 febbraio u.s. con prot. di ingresso n. 11525, con la quale il Presidente della Fondazione chiede l'archiviazione del procedimento avviato "per mancanza dei presupposti previsti dall'art. 25 del codice civile", osservando:

- I. che sulla base dei documenti versati agli atti del procedimento, e per analogia a quanto deliberato dalla stessa Prefettura di Novara con nota n. 55431 del 14/09/2018 sulla base del parere dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Torino, non sussistono i presupposti per l'esercizio del potere governativo di cui all'art. 25 del codice civile;
- I.I che, sulla base della Sentenza del Consiglio di Stato Sez. V del 13/07/2018 n. 4288; della Sentenza del T.A.R. Calabria Catanzaro Sez I del 29/03/2011 n. 416; della Sentenza del Cons. di Stato del 19/04/1974 n. 291, il controllo previsto dall'art. 25 "si risolve in un controllo di legittimità, giacché ciò che rileva, al fine dell'intervento dell'autorità è la violazione di disposizioni giuridiche: trattandosi di un ente privato, infatti la pubblica Amministrazione non potrebbe imporre direttive per la realizzazione dei fini pubblici";
- I.II che non vi è alcuna disfunzione dell'attività istituzionale del Consiglio di Amministrazione della Fondazione tale da poter determinare la sostituzione degli amministratori da parte dell'autorità governativa, in quanto la "conflittualità" generatasi all'interno del C.d.A. "non ha impedito l'operato di quest'ultimo ai sensi degli artt. 17 e 18 dello Statuto avendo, nelle sedute del 19/01/2019 e 16/02/2019, il medesimo deliberato regolarmente.....esaurendo le competenze previste in capo al Consiglio di Amministrazione dall'art 17 comma 2 lettera c.....evitando per il prossimo futuro e sino al dicembre 2019 qualsiasi compromissione dello scopo per il quale la Fondazione stessa è stata costituita..";
- I.III che la "evocata" crisi gestionale del C.d.A. dell'aprile 2018 era riconducibile alla "fisiologica dialettica democratica degli organi dell'ente", così come da parere dell'Avvocatura del 06/08/2018;
- I.IV che il rapporto fiduciario tra il Fondatore e il Presidente del C.d.A. esula dai poteri di intervento dell'autorità governativa in quanto non esiste un potere prefettizio di revoca degli amministratori per il venir meno del rapporto fiduciario che lega il fondatore e gli amministratori al momento della nomina;
- I.V che le modifiche statutarie approvate dal Consiglio Comunale con delibera n. 45 del 24/07/2018 non hanno rispettato le prescrizioni di cui al D.P.R. 361/2000 e quelle dello Statuto vigente sulla procedura di modifica statutaria;

### **RITENUTO**

che non può essere accolta la predetta richiesta di archiviazione presentata dal Presidente del CdA in quanto:

- i. in ordine alle osservazioni di cui ai p.p. I e I.III - al di là dell'assertiva ed erronea considerazione che il presente provvedimento "prende avvio dalla nota del Comune di Novara prot. 8733 del 30 gennaio 2019" al riguardo rammentando che la prima nota



## *Il Prefetto della Provincia di Novara*

prefettizia del procedimento in corso n. 79167, risale al 31/12/2018, - è necessario chiarire la diversità sostanziale tra la situazione di criticità attuale da quella creata nell'aprile 2018, quando, anche a seguito di tentativi di raffreddamento avviati in questa sede, gli organi *pro tempore*, sulla base delle prerogative ad essi riservati dalla legge civile e dallo statuto, rientrarono nella propria funzionalità mediante l'ordinaria sostituzione dei  $\frac{3}{4}$  dei consiglieri dimissionari che determinò il superamento delle "vicende sviluppatesi all'interno del Consiglio di Amministrazione...riconducibili" - in quel momento - alla "fisiologica dialettica democratica degli organi dell'Ente" (nota dell'Avvocatura di Stato del 06/08/2018 e propria nota del 14/09/2018) consentendo di riabilitare immediatamente la salvaguardia dei principi della collegialità e della maggioranza cui lo Statuto riserva inderogabile rilevanza agli art. 15 e 18 ed alla cui tutela si ispira il presente provvedimento. Nella situazione in essere, come da premesse, i quattro quinti dei consiglieri non intendono normalizzare il funzionamento del C.d.A. sino a dimissioni del Presidente richieste ripetutamente, avendo partecipato, *solo per senso di responsabilità* ai CdA del 19/01/2019, e del 16/02/2019 e ciò determinando un *vulnus* insuperabile alla richiesta di maggioranza delle delibere di cui all'art. 18 dello Statuto. Di conseguenza una volta costituitasi la maggioranza dei consiglieri sul fronte unitario della sfiducia avverso il Presidente della Fondazione, ed essendosi l'assemblea dei soci non avvalsa del potere di nomina di nuovi consiglieri ex art. 18 p. 8 dello Statuto, l'autorità governativa ha attuato i propri poteri di intervento nel rispetto dei principi statutari e del Codice civile;<sup>2</sup>

I.I per le osservazioni di cui al punto I.I, è proprio la giurisprudenza citata nella memoria difensiva a supportare come la fattispecie in argomento rientri pienamente e indiscutibilmente in quella prevista dall'articolo 25 del c.c. nella parte in cui prevede che "l'autorità governativa...provvede alla nomina e alla sostituzione degli amministratori o dei rappresentanti, *quando le disposizioni contenute nell'atto di fondazione non possono attuarsi...*" operando un controllo di legittimità proprio riguardo alle norme statutarie ritenute compromesse quali - fondamentale - quelle già citate, relative alla composizione della collegialità e della maggioranza di cui agli art. 15 e 18. Ed infatti questa autorità governativa non ha prodotto o effettuato alcuna valutazione di merito in ordine all'opportunità o convenienza degli atti, in relazione allo scopo, adottati dall'ente essendosi limitata alla mera vigilanza dell'attuazione delle

---

<sup>2</sup> Tutto ciò superando di fatto l'ordinaria configurazione, estranea al caso in essere, del simul stabunt simul cadent, eccettuata nella memoria in riferimento. Ed invero, in assenza del congegno interno alla struttura che consenta una correzione o regolarizzazione della gestione, ..... una volta che la fondazione sia riconosciuta dall'autorità amministrativa sulla base di un negozio formalmente valido e sostanzialmente efficace, quale la registrazione, le eventuali manchevolezze, deviazioni e/o omissioni nel perseguimento degli scopi assegnati con lo Statuto, non possono trovare remora e sanzioni nell'ambito delle norme del codice civile, ma soltanto determinare l'intervento dell'autorità pubblica che, nell'esercizio dei suoi poteri di controllo e vigilanza, potrà assumere anche in via sostitutiva tutti i provvedimenti previsti dall'ordinamento e, segnatamente, quelli di cui all'art. 25 cc, sino a giungere nell'ipotesi estrema alla dichiarazione di estinzione dell'ente ai sensi dell'art. 27 cc (conf.: Corte di Appello di Venezia 27.6.1969 n. 2271).



## *Il Prefetto della Provincia di Novara*

norme statutarie. Tale facoltà è interamente avvalorata proprio dalla Sentenza del Consiglio di Stato Sez V, del 13/07/2018 n 4288 che riconosce che “le forme di controllo pubblico sulle fondazioni, di cui all’art 25 c.c., sono.....preordinate alla tutela dell’ente.....e funzionali alla salvaguardia dell’interesse interno e istituzionale di esso.....rispetto alla legge o all’atto di fondazione”;

- I.II di fronte alle dichiarazioni di cui ai verbali ed alle note riportate in premessa circa l’inamovibile posizione dei quattro quinti dei consiglieri di non poter continuare nella gestione dell’amministrazione dell’Ente, risultano quantomeno inesatte le osservazioni di cui al punto I.II al cui supporto non intervengono certo le motivazioni della partecipazione da parte dei consiglieri ai CdA del 19/01/2019 e del 16/02/2019, avvenute entrambe *per senso di responsabilità.....solo ed esclusivamente, per deliberare 4 dei 12 punti all’ordine del giorno ritenuti indispensabili alla sopravvivenza dell’Ente*” né a fronte di tali significative dichiarazioni è esatto poter assertivamente considerare che i soli punti approvati nella seduta in esame esauriscano le competenze del Cda limitandole al dettato della lettera c) del comma 2 dell’articolo 17 dello Statuto che le elenca per ben 13 punti. Peraltro le dichiarazioni acquisite da tutti i consiglieri sulla base della prefettizia n. 11467 del 18/02/2019 fugano ogni dubbio al riguardo essendo stato ribadito con le note di riscontro del 19 febbraio c.a. che la *“partecipazione al CdA del 16/02/2019 è stata dettata esclusivamente da senso di responsabilità e al solo fine di approvare un atto urgente e non procrastinabile, ma indispensabile per garantire la continuità dell’attività della Fondazione”*, precisando che *“la partecipazione non implica alcuna ripresa del funzionamento dell’organo consiliare, né tantomeno comporta il superamento delle contestazioni formulate alla Presidente con il verbale del 22 dicembre 2018, che avevano determinato il venir meno del vincolo fiduciario con i Soci della Fondazione e che si ribadiscono integralmente in questa sede. .... ritenuto l’agire del Presidente che “denunzi il Socio Fondatore e contesti la modifica dello Statuto proposto dallo stesso...” “..non in linea con l’art. 13 dello Statuto”*;
- I.IV per le osservazioni di cui al punto I.IV si rileva che il riferimento al rapporto fiduciario, se pure indice di significativa criticità non è stato addotto nel contesto motivazionale del presente provvedimento;
- I.V per le osservazioni di cui al punto I.V, l’argomento dell’approvazione di un nuovo Statuto è totalmente inconferente al procedimento in questione;

### **VISTA**

la propria nota n. 11467 del 18/02/2019 circa la richiesta ai consiglieri, a seguito della loro partecipazione al CdA del 16/02/2019, di voler esplicitare la propria disponibilità a continuare con l’attuale composizione del CdA, persistendo o meno le criticità già rilevate dal verbale del 22/12/2018;

la risposta del 19 febbraio u.s. di tre dei consiglieri per cui la *“partecipazione al CdA del 16/02/2019 è stata dettata esclusivamente da senso di responsabilità e al solo fine di*





## *Il Prefetto della Provincia di Novara*

*approvare un atto urgente e non procrastinabile, ma indispensabile per garantire la continuità dell'attività della Fondazione”, precisando che “la partecipazione non implica alcuna ripresa del funzionamento dell'organo consiliare, né tantomeno comporta il superamento delle contestazioni formulate alla Presidente con il verbale del 22 dicembre 2018, che avevano determinato il venir meno del vincolo fiduciario con i Soci della Fondazione e che si ribadiscono integralmente in questa sede”;*

la risposta del 20 febbraio u.s. del quarto dei consiglieri che *“riconferma.....tutte le pregiudiziali negative in ordine all'operato del Presidente ed esplicitate nella lettera del 22/12/2018 a firma dei consiglieri... con la quale sono state richieste le dimissioni”* della Presidente;

**CONSIDERATO** altresì, non inerente il richiamo, da parte del Presidente, nell'e-mail inviata il 20 febbraio u.s., alla sentenza della Corte Costituzionale n. 301 del 2003 circa l'ostentazione del “vincolo di mandato” in quanto si riferisce ad una fattispecie estranea alle motivazioni poste a base del presente provvedimento;

**RAVVISATA** pertanto, l'opportunità di procedere all'assunzione delle azioni previste nell'ambito dei poteri di controllo e di vigilanza di cui all'art. 25 cc, ai sensi del quale, in particolare *“l'autorità governativa esercita il controllo e la vigilanza sull'amministrazione delle fondazioni, provvede alla nomina e alla sostituzione degli amministratori o dei rappresentanti, quando le disposizioni contenute nell'atto di fondazione non possono attuarsi”;*

**VISTO** il D.P.R. 6 agosto 2018 registrato alla Corte dei Conti il 28/08/2018 al n. 1914 con il quale il Prefetto Dott.ssa Rita Piermatti è destinata a svolgere le funzioni di Prefetto nella provincia di Novara;

**VISTI** i curricula vitae del Dott. Massimiliano Atelli; Prof. Cesare Emanuel; Dott.ssa Angela Vittoria Cauzzi, Arch. Luigi Francesco Ferrari; Dott. Sante Palmieri;

**RITENUTO** che i predetti sono in possesso dei requisiti idonei allo svolgimento dell'incarico;

pertanto, di nominare il Presidente del Consiglio di Amministrazione e i quattro consiglieri della Fondazione Teatro Coccia di Novara ai sensi dell'art 25 cc;



# *Il Prefetto della Provincia di Novara*

## **DISPONE**

### **Art. 1**

Ai sensi dell'art. 25 c.c., sulla base delle premesse, a decorrere dalla data di emanazione del presente atto, il Consiglio di Amministrazione della Fondazione Teatro Coccia in essere, cessa dalle proprie funzioni ed è sostituito come segue:

- Presidente del Consiglio di Amministrazione: Presidente pro tempore della Fondazione Castello, Dott. Massimiliano Atelli.
- Consiglieri di Amministrazione:
  - 1) Dott.ssa Angela Vittoria Cauzzi;
  - 2) Arch. Luigi Francesco Ferrari;
  - 3) Prof. Cesare Emanuel;
  - 4) Dott. Sante Palmieri.

### **Art. 2**

I componenti del Consiglio di Amministrazione di cui all'art 1 restano in carica per tre mesi, prorogabili secondo le necessità amministrative-contabili che si potranno prospettare.

### **Art. 3**

Ai componenti del Consiglio di Amministrazione non è corrisposto alcun compenso, salvo il rimborso delle spese sostenute per l'esercizio del mandato, che saranno a carico della Fondazione Teatro Coccia.

### **Art.4**

Sono fatte salve tutte le norme del vigente Statuto, compatibili con il presente atto.

Avverso il presente provvedimento è ammesso ricorso secondo i termini di rito.

Novara, 26/02/2019

