

**PROGETTI PRIMO SEMESTRE 2026**

***DIPARTIMENTO DI MANAGEMENT***

***FINANZA LOCALE E FINANZA INTERNAZIONALE***



**BOZZA DI SIMULAZIONE DI PROGETTO DI COSTITUZIONE DI UN FONDO  
COMUNE DI INVESTIMENTO DI TIPO ROTATIVO**

**Consulenze Specializzate**  
**in Finanza & Ingegneria Pubblica Locale**  
*Simulazione per una casa di Riposo Residenza per anziani*

**FOUNDERS: DIPARTIMENTO DI MANAGEMENT,  
FINANZA LOCALE E INTERNAZIONALE**

*Direttore dipartimentale Umberto Caldaroni*

*Solo per appuntamento Thank you*

PROGETTO PROPOSTO DA UNIMANAGEMENT ROMA



ADVISORY MANAGING  
PUBLIC ADMINISTRATION

# La struttura della governance progettuale e gli interventi di partnership



**Le governance di progetto deve ispirarsi ai principi di sussidiarietà verticale e orizzontale secondo i moderni criteri di Public-Private Partnership**

**I diversi attori del progetto devono coordinarsi tra loro e con le imprese interessate oltre che eventualmente con le Amministrazioni pubbliche che hanno espresso l'esigenza**

**Diventa quindi necessaria l'elaborazione di un Progetto integrato che affronti il sistema complessivo**



# Il luogo di realizzazione della Residenza

(foto e planimetrie da inserire)



# PREMESSE DI PROGETTO

Molto spesso quando si parla di Residenze per Anziani, si tende a confondere le varie soluzioni presenti sul mercato, questo perché esistono varie tipologie di strutture che accolgono le persone anziane e conoscere le loro peculiarità permette di scegliere la struttura più adatta alle proprie esigenze.

Tra le Residenze per anziani distinguiamo:

- Residenze Sanitarie Assistenziali (RSA)
- Residenze protette.
- Case di riposo.
- Comunità alloggio.
- Case albergo.
- Case soggiorno per anziani.
- Case vacanze per anziani.
- Centri diurni assistenziali.

## Residenza per anziani autosufficienti

Le Case di riposo, Case albergo, Case soggiorno e Case vacanze per anziani sono strutture socio assistenziali residenziali che accolgono anziani parzialmente autosufficienti o non autosufficienti di grado lieve. Offrono ospitalità ed assistenza, ma anche attività di tipo ricreativo, ludico e culturali.

RSA e residenze protette.

Le Residenze Sanitaria Assistenziali (RSA) e Residenze protette sono strutture socio-sanitarie residenziali che accolgono anziani con un livello di non autosufficienza medio o elevato ma che comunque non necessitano di prestazioni ospedaliere. In queste strutture viene fornita assistenza medica, infermieristica e riabilitativa oltre che assistenza tutelare e servizi alberghieri volti a migliorare lo stato di salute e benessere dell'anziano.

## Centri diurni assistenziali

I centri diurni assistenziali sono strutture socio-sanitarie che erogano i loro servizi solo di giorno e sono destinate ad anziani con diversi gradi di non autosufficienza.

Il loro scopo è potenziare competenze ed abilità legate all'autonomia dell'anziano.

**Quante tipologie di RSA esistono?**

**Le tipologie di residenze sanitarie assistenziali sono quattro e vengono classificate in base al livello di ricovero e ai trattamenti offerti e necessari ai pazienti. RSA Intensive**

**Sono adatte a persone affette da gravi disabilità e instabilità clinica, che necessitano di assistenza costante e continuativa: pazienti in stato vegetativo, in coma oppure che richiedono particolari cure come nutrizione attraverso sondino, catetere venoso oppure cannule.**

**RSA Estensive**

**Concepite per anziani che richiedono un'elevata assistenza sanitaria e la cui permanenza non deve superare i 60 giorni, prevedono interventi medico-infermieristici tra cui: trattamento di lesioni da decubito, terapie endovenose, recupero funzionale e molto altro, il tutto volto al rientro dell'utente nel suo domicilio oppure presso una RSA di Mantenimento.**

**RSA di Mantenimento**

**Le RSA di Mantenimento sono concepite per accogliere anziani o soggetti non autosufficienti che necessitano di essere ospitati in via definitiva all'interno di una struttura assistenziale.**

**Questa tipologia di RSA si suddivide in due differenti categorie:**

- **RSA di Mantenimento Alto - "A": rivolte a persone per cui sono previste cure mediche e infermieristiche quotidiane, dialisi, somministrazione di terapie endovenose, recupero funzionale, somministrazione di nutrizione artificiale, cure per lesioni da decubito, e molto altro.**
- **RSA di Mantenimento Basso - "B": offrono cure di mantenimento o percorsi riabilitativi, e si caratterizzano da basse o medie necessità a livello di tutela sanitaria.**

**RSA Estensive per disturbi cognitivo comportamentali gravi**

**Questo tipo di RSA si pone l'obiettivo di offrire assistenza a soggetti affetti, per esempio, da demenza grave caratterizzata da disturbi comportamentali e per i quali sono previsti trattamenti specifici mirati.**

**Le case di riposo: uno sguardo da vicino**

**La differenza tra una RSA e una casa di Riposo, come precedentemente specificato, risiede anzitutto nel target di utenza: la casa di riposo accoglie, infatti, soggetti almeno parzialmente autosufficienti che non necessitano di assistenza medica continua, ma unicamente di eventuali cure infermieristiche.**

**Questa tipologia di struttura assistenziale vede l'inserimento di animatori e di un certo tipo di socialità che prevede l'organizzazione di attività ludico-ricreative, gite, balli, giochi e molto altro ancora.**

**A disposizione degli ospiti, particolari aree comuni finalizzate alla stimolazione dell'intelletto ma anche della creatività, del dialogo e della socializzazione. Gli alloggi all'interno di queste particolari strutture prevedono camere singole, doppie oppure appartamenti, soluzioni che meglio si adattano alle esigenze individuali.**

**È fondamentale conoscere in modo dettagliato le RSA e le case di riposo, le relative differenze e i servizi proposti: strutture sanitarie apparentemente simili ma adatte ad esigenze diverse.**

## Casa di riposo, comunità alloggio e casa albergo

Casa di riposo, comunità alloggio e casa albergo presentano caratteristiche piuttosto simili.

Si tratta di strutture di tipo socio-assistenziale residenziali: sono indicate per gli anziani, autosufficienti o parzialmente tali, che sono indipendenti dal punto di vista fisico e psichico in maniera residuale.

Tali residenze hanno perciò il fine di andare a supplire a quegli impegni della vita quotidiana divenuti con il passare degli anni ormai gravosi: dalle attività di igiene personale alla cura degli spazi vitali.

Gli ospiti hanno la possibilità di accedere a spazi condivisi in cui relazionarsi tra loro. Il personale organizza attività ricreative e formative al fine di assicurare una migliore qualità della vita e viene fornita un'assistenza sanitaria di base.

La differenza tra una struttura e l'altra risiede nel numero di ospiti che è in grado di accogliere: più alta nel caso di una casa di riposo (fino a 120 persone), più bassa nella comunità alloggio (circa 12 persone).

Con l'incedere dell'età la vita in completa autonomia può trasformarsi da fonte di libertà in fardello: l'incombenza delle faccende quotidiane, soprattutto se la salute comincia ad abbandonarci, diventa presto un ostacolo tale da impedire di godersi appieno una pensione che di per sé avrebbe ancora molto da regalarci.

Fortunatamente, l'alternativa all'alloggio "in solitaria" è un panorama di servizi assistenziali rivolti agli anziani sfaccettato e specializzato, con strutture ad hoc fra cui:

- Soluzioni di Social housing e Comunità alloggio (CA) per anziani pressoché autosufficienti
- Case di cura e Residenze protette (RP) per anziani solo parzialmente autonomi
- Residenze sanitarie assistenziali (RSA) per anziani non autosufficienti

Di fronte a un'offerta tanto variegata è importante saper riconoscere la soluzione più adatta alle proprie esigenze o a quelle dei propri cari. Vediamo quindi in breve a

chi si rivolge ogni tipo di struttura.

## Comunità Alloggio

Per chi è in grado di badare a sé stesso ma non può (o non vuole) continuare a vivere da solo, la vita comunitaria può rappresentare una svolta positiva. In strutture pubbliche o private, le CA permettono all'anziano di preservare la propria privacy con soluzioni abitative individuali affiancate da servizi in comune.

Cucina, locali lavanderia e spazi ricreativi condivisi permettono di alleggerire il carico delle incombenze giornaliere e di godere dei benefici della socializzazione, fattore fondamentale per affrontare la terza età con positività e in buona salute.

### **Residenze Protette**

**Le RP sono ideali per chi vive in quella difficile area grigia che sta fra l'autosufficienza e la necessità di assistenza costante. Se l'anziano è parzialmente autonomo ma le sue condizioni di salute richiedono cure mirate e continuative, l'ambiente strettamente controllato di tali residenze offre un servizio medico di qualità accompagnato da programmi di attività sociali e ricreative volti a evitare la noia e lo sconforto della convalescenza.**

**Da considerarsi è anche il fatto che una RP non è necessariamente un punto di approdo definitivo: le strutture di questo tipo sono rivolte non solo a chi soffre di malattie croniche, bensì anche a chi necessita di cure costanti a causa di una situazione medica importante ma passeggera, fintanto che il processo di riabilitazione non sia ultimato e si riconquisti la propria autonomia abitativa.**

### **Residenze Sanitarie Assistenziali**

**Purtroppo, infine, la vecchiaia comporta in alcuni casi una totale perdita di autosufficienza, a volte a causa di una forte riduzione della mobilità, altre volte a causa di gravi malattie neurodegenerative. Chi soffre di tali condizioni necessita di assistenza dedicata 24 ore su 24 e 7 giorni su 7, da parte di personale infermieristico competente e di medici in grado di programmare e applicare terapie personalizzate per ogni singolo paziente, con un collegamento diretto con le strutture ospedaliere in caso di emergenza medica.**

**Decidere di affidare un familiare a una RSA non è mai una decisione facile, ed è fondamentale sapere di potersi fidare della struttura scelta.**

## **CHIARITO QUESTO PASSIAMO ALLE POSSIBILI FORME DI PROGETTAZIONE, REALIZZAZIONE E GESTIONE DELLA STRUTTURA**



La **prima** valutazione da fare è la scelta dell'Azienda veicolo.

Tra le tante vediamo gli aspetti relativi alla costituzione di una Fondazione, *ad es.* **FONDAZIONE UNIHEGEL**

### **LE FONDAZIONI DI PARTECIPAZIONE**

**NOZIONE.** La Fondazione di partecipazione (da ora F.d.P.) costituisce un modello atipico di Fondazione che accoglie e razionalizza l'evoluzione *de facto* che l'istituto ha subito nel corso degli anni.

In tale figura giuridica, elaborata dal notaio milanese E. Bellezza, giungono a sintesi l'elemento personale, tipico delle Associazioni, e l'elemento patrimoniale caratteristico delle Fondazioni; peraltro è doveroso ricordare che l'aspetto patrimoniale è essenziale: l'ente giuridico sorge solo se sussiste il Fondo di dotazione. Proprio questo aspetto differenzia la Fondazione di partecipazione da ogni istituto di tipo associativo.

Si tratta dunque di un'altra istituzione di diritto privato, al pari delle associazioni e delle fondazioni, a nulla rilevando la presenza, tra i fondatori, di enti pubblici. Su questo punto si è pronunciata a più riprese la Corte Cass. la quale ha affermato che *“la natura pubblica degli enti che concorrono a formare un nuovo ente non è sufficiente ad attribuire natura pubblicistica a quest'ultimo ...”* (Cass. Civ., sez. un., sent. 23 novembre 1993, n. 11541).

### **FONDAMENTO GIURIDICO**

La F.d.P. trova puntuale legittimazione codicistica innanzitutto nell'art. 12 c.c. .

L'art. 12 c.c. (attualmente abrogato e recepito dall'art. 1 del DPR 361/2000) afferma la possibilità di riconoscere la personalità giuridica non solo ad associazioni e fondazioni, ma anche ad “altre istituzioni di carattere privato”. Questo “altre” farebbe sottintendere la possibilità che, accanto alle figure giuridiche tipiche (associazione e fondazione), sussistano anche figure giuridiche atipiche tra le quali può senz'altro annoverarsi la Fondazione di Partecipazione.

La F.d.P. trova un'ulteriore legittimazione codicistica nell'art. 1332 c.c. essa infatti è caratterizzata dal fatto di essere un patrimonio a struttura aperta con la conseguenza che il suo Atto costitutivo si configurerà come un contratto che può ricevere l'adesione di altre parti oltre a quelle originarie così come previsto dall'art. 1332 c.c..

La F.d.P. ha anche una copertura costituzionale rinvenibile nell'art. 45 Cost. laddove si afferma *“La Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata”*. La formulazione può far pensare, innanzitutto, alle cooperative ed alle mutue, ma anche la F.d.P. rientra nello scopo delineato nell'articolo in esame. Oggetto di tutela, dunque, è lo sviluppo della cooperazione senza fine speculativo.

In conclusione la F.d.P. è una figura giuridica atipica (art. 12 c.c.) il cui atto costitutivo è classificabile come un contratto a struttura aperta (art. 1332 c.c.) che realizza una forma di cooperazione senza fini speculativi (art. 45 Cost.).

## MEMBRI DELLA FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE

La mancanza di specifiche fonti normative che espressamente prevedano e disciplinino tale figura giuridica, si riverbera sia sulla denominazione dei membri della F.d.P. (così ad esempio alcuni parlano di “Partecipanti Fondatori” ed altri di “Nuovi Fondatori”) sia sulle diverse categorie di membri stessi. Secondo la catalogazione più esaustiva si distinguono:

**Fondatori promotori** ossia quei soggetti che costituiscono, danno vita alla F.d.P..

**Nuovi Fondatori** (per alcuni “*partecipanti fondatori*”) rappresentati da soggetti che vengono ammessi successivamente, in forza di una specifica previsione contenuta nello statuto. Possono divenire tali, di norma, le persone fisiche e giuridiche, pubbliche o private, e gli enti che contribuiscano al Fondo di dotazione ed al Fondo di gestione, mediante un contributo pluriennale in denaro, beni e servizi.

**Aderenti** (per alcuni “*partecipanti*”). Possono ottenere tale qualifica le persone fisiche o giuridiche che, condividendo le finalità e gli scopi della F.d.P., contribuiscono operativamente alla vita della medesima mediante contributi in danaro corrisposti *una tantum* o *annualmente*.

**Sostenitori** (non tutti riconoscono questa come una categoria a sé stante. Alcuni la accorpano a quella degli Aderenti). A tale categoria appartengono quei soggetti che scelgono di sostenere la F.d.P. attraverso contribuzioni di tipo non finanziario come, per esempio, la prestazione di una attività, anche professionale, di particolare rilievo (su questo punto, peraltro, non tutti concordano ritenendo sufficiente l’apporto di lavoro volontario senza che sia richiesto il “particolare rilievo”).

Al di là delle diverse denominazioni e classificazioni rimane comunque il fatto che proprio la presenza di numerose categorie di *soci* garantisce l’aspetto associativo della F.d.P..

## GLI ORGANI DELLA FONDAZIONE DI PARTECIPAZIONE

Anche qui si deve ricordare come non sempre vi sia coincidenza nelle denominazioni. Gli organi della F.d.P. sono:

- Consiglio Generale
- Consiglio di Amministrazione
- Assemblea di partecipazione Presidente della Fondazione
- Collegio scientifico
- Collegio dei Revisori dei Conti Organo di sorveglianza.
- Il Consiglio Generale (per alcuni *Consiglio di indirizzo*) è composto da un numero variabile di membri, ma in ogni caso ad esso partecipano sia fondatori (promotori o nuovi) che aderenti. Di norma lo Statuto riserva ai fondatori un peso maggioritario.

Questo organo ha il compito di deliberare gli atti essenziali alla vita dell’ente. In particolare ad esso spetta:

- stabilire, anche sulla base delle indicazioni del Collegio scientifico, le linee generali dell'attività della F.d.P. e i relativi obiettivi e programmi;
- approvare il bilancio di previsione ed il bilancio consuntivo, predisposti dal Consiglio di Amministrazione (peraltro alcuni attribuiscono tale funzione di approvazione al Cons. di Amm.);
- fissare i criteri per divenire nuovi fondatori, aderenti o sostenitori;
- nominare il Presidente, il Vice Presidente, i membri del Consiglio di Amministrazione e i membri del Collegio dei Revisori;
- deliberare in ordine all'ammissione di nuovi fondatori, aderenti e sostenitori;
- adottare il regolamento per il funzionamento interno della F.d.P.; nominare i componenti del Collegio scientifico;
- deliberare eventuali modifiche statutarie;
- deliberare in merito allo scioglimento della Fondazione e alla devoluzione del patrimonio.

Per quanto attiene alla validità delle deliberazioni il Consiglio Gen. normalmente adotta le proprie decisioni con la maggioranza dei 2/3 dei componenti, molto spesso viene inserita la regola del cd. "voto ponderato" che si basa su punti-voto in forza dei quali viene attribuito un maggior valore ai Fondatori promotori.

Il Consiglio di Amministrazione (per alcuni "*Consiglio di Gestione*") di norma provvede all'amministrazione e alla gestione della F.d.P. con criteri di economicità, efficacia

ed efficienza, nell'ambito dei programmi approvati dal Consiglio Generale.

Tuttavia non mancano casi in cui a tale organo vengono attribuite funzioni già viste per il Consiglio Generale. In particolare alcuni autori attribuiscono al Cons. di Amm.

l'approvazione del bilancio (vedi sopra), l'ammissione di nuovi fondatori e l'approvazione delle modifiche dello Statuto.

Si compone di un numero di membri variabile, tutti nominati dal Consiglio Generale ed è presieduto dal Presidente della Fondazione.

L'Assemblea di partecipazione (per alcuni *Collegio dei Partecipanti*) è un organo consultivo, in cui si riuniscono i soli aderenti, privo di poteri gestionali ma dotato di un ruolo importante per ciò che riguarda la presentazione di proposte.

Il Presidente della Fondazione è anche Presidente del Consiglio Generale, del Consiglio di Amministrazione e del Collegio scientifico ed ha la legale rappresentanza dell'ente di fronte ai terzi. In particolare, il Presidente cura le relazioni con enti, istituzioni, imprese pubbliche e private ed altri organismi, anche al fine di instaurare rapporti di collaborazione e sostegno delle singole iniziative della Fondazione.

Il Collegio scientifico è organo consultivo della F.d.P. ed è composto da un numero variabile di membri, scelti e nominati dal Consiglio Generale tra persone particolarmente qualificate nei settori di interesse della F.d.P..

In particolare tale organo svolge una funzione tecnico-consultiva in merito al programma delle iniziative della F.d.P. e ad ogni altra questione per la quale il Cons. Generale ne richieda espressamente il parere.

Il Collegio dei Revisori dei Conti è l'organo contabile della F.d.P. e vigila sulla gestione finanziaria della fondazione stessa, accerta la regolare tenuta delle scritture contabili, esamina le proposte di bilancio preventivo e di rendiconto economico e finanziario, redigendo apposite relazioni ed effettua verifiche di cassa.

L'Organo di sorveglianza controlla la rispondenza dell'operato della F.d.P. alla legge, allo Statuto ed al pubblico interesse ed è composto esclusivamente da rappresentanti di enti pubblici. È un organo interno alla Fondazione, ma non dipendente da essa: in questo modo può adempiere con maggior obiettività alla sua funzione di vigilanza e controllo. L'Organo di sorveglianza può non essere necessario laddove la F.d.P. si caratterizzi per la presenza di Fondatori o Aderenti "pubblici" che deontologicamente operano nel rispetto della legge e nel pubblico interesse.

Risulta evidente che una realtà così articolata come quella della F.d.P. può rischiare di suscitare contrasti tra le diverse componenti dell'ente. Questi attriti possono essere risolti con il ricorso alla giurisdizione ordinaria, ovvero mediante il ricorso ad arbitrato. Lo Statuto della F.d.P. può, infatti, prevedere una clausola arbitrale, insolita per le Fondazioni tradizionali, ma quanto mai adeguata alla struttura aperta della Fondazione di Partecipazione, perché risponde all'esigenza di celerità di composizione delle liti che potrebbero sorgere tra i soggetti che via via si aggregano all'ente.

### PATRIMONIO

Come anticipato in precedenza nella F.d.P. l'aspetto patrimoniale è essenziale per cui l'ente sorge solo se sussiste un Fondo di dotazione costituito dai conferimenti dei soci al momento della costituzione dell'ente.

Il patrimonio della Fondazione è costituito da un Fondo patrimoniale (intangibile e comprensivo del Fondo di dotazione) e da un Fondo di gestione utilizzabile per l'attività corrente e la gestione della Fondazione.

In particolare il FONDO PATRIMONIALE della F.d.P. è costituito:

- dal fondo di dotazione costituito dai conferimenti in denaro, beni mobili od immobili o altre utilità impiegabili per il perseguimento degli scopi, effettuati dai Fondatori (sia promotori che nuovi), e dagli Aderenti;
- dai beni mobili ed immobili che pervengano o perverranno a qualsiasi titolo alla F.d.P. compresi quelli acquistati dalla stessa secondo le norme del proprio Statuto;
- da contributi dell'Unione Europea, dello Stato o di Enti territoriali, dalle elargizioni fatte da Enti o da privati con espressa destinazione ad incremento del Patrimonio;
- dalla parte di rendite non utilizzata che, con delibera del Consiglio Generale, può essere destinata ad incremento del Patrimonio.

Il FONDO DI GESTIONE è costituito:

- dalle rendite e dai proventi derivanti dal Patrimonio e dalle attività della Fondazione;
- dalle donazioni o disposizioni testamentarie che non siano espressamente destinate al Fondo di dotazione;
- da eventuali altri contributi attribuiti dallo Stato, da Enti territoriali o da altri Enti pubblici;
- dai contributi volontari dei Fondatori promotori, dei Nuovi fondatori, degli Aderenti e dei Sostenitori;
- dai ricavi delle attività istituzionali, accessorie, strumentali e connesse. La Fondazione, infatti, fra le attività strumentali, accessorie e connesse può inserire nello Statuto la amministrazione e gestione dei beni posseduti, la partecipazione, sempre in via accessoria e strumentale a società di persone e/o di capitali, ecc..

Da quanto enunciato sinora risulta evidente che il patrimonio della F.d.P. è a struttura aperta: possono cioè successivamente aderire (secondo le regole fissate dallo Statuto) soggetti pubblici e privati apportando beni mobili, immobili, denaro, servizi e lavoro.

- Il rischio economico è formalmente limitato al Fondo patrimoniale.
- L'atto di fondazione si compone dunque di due negozi distinti: il negozio di fondazione, diretto alla nascita del nuovo soggetto giuridico e funzionalmente collegato con il riconoscimento della persona giuridica; il negozio di dotazione, mero atto di disposizione patrimoniale accessorio al primo.
- La stessa costituzione del fondo di dotazione è rimessa ad appositi atti che sono destinati ad assumere rilievo decisivo, proprio perché destinati a chiarire in quali termini gli altri fondatori permetteranno alla fondazione di adempiere alle proprie finalità.
- Diviene dunque di particolare importanza stabilire la natura dei conferimenti al patrimonio dell'ente: in altri termini si tratta di comprendere se un Fondatore o un Aderente debba necessariamente effettuare un conferimento in proprietà o se sia possibile un conferimento in uso o in possesso.
- La mancanza di una normativa che specificamente disciplini le F.d.P. ci porta inevitabilmente, ad analizzare il panorama delle singole fattispecie esistenti.
- Il Decreto Ministeriale n. 491 del 27 novembre 2001 contenente il *“Regolamento recante disposizioni concernenti la costituzione e la partecipazione a fondazioni da parte del Ministero per i beni e le attività culturali”* all'art. 2, 1° com., afferma *“... Il Ministero può partecipare al patrimonio delle fondazioni anche con il conferimento in uso dei beni culturali che ha in consegna...”*. Tale disposizione riconosce dunque al Ministero dei beni culturali, e solo ad esso, (significativo in tal senso l'uso dell'avverbio “anche”) la possibilità di effettuare conferimenti in uso e non in proprietà, possibilità che non viene riconosciuta agli altri fondatori, siano essi pubblici o privati.
- Un'interpretazione estensivo-analogica della norma ci può portare ad affermare il principio in forza del quale nella F.d.P. i conferimenti, di norma, debbano intendersi in proprietà.
- Qualora al momento della costituzione della fondazione si intenda stabilire diversamente ciò dovrà risultare per iscritto. Così se nell'atto costitutivo di una F.d.P. si afferma genericamente che “il fondo di dotazione è costituito dai conferimenti dei soci” questi, di norma, si intenderanno in proprietà. In caso contrario sarà opportuno specificare che “il fondo di dotazione è costituito dai conferimenti in proprietà, uso o possesso ...” (si veda in proposito l'atto cost. della Fondazione di Partecipazione Corriere della Sera).
- La natura del conferimento, peraltro, si ripercuote sulla devoluzione del patrimonio in caso di scioglimento dell'ente.
- Il conferimento di un bene in proprietà, infatti, presuppone un distacco del bene stesso dal patrimonio del fondatore con conseguente annessione al patrimonio fondazionale. Ben diversa risulta essere la situazione nel caso di un semplice conferimento in uso, ove il bene, pur essendo nella disponibilità della F.d.P., continua a far parte del patrimonio del fondatore. Nel caso in cui il Consiglio Generale, così come previsto dallo Statuto, deliberi lo scioglimento dell'ente, i beni conferiti in uso torneranno nella disponibilità del fondatore, mentre i beni conferiti in proprietà verranno devoluti secondo le disposizioni statutarie, in mancanza delle quali troverà applicazione l'art. 31 c.c. in forza del quale l'autorità governativa disporrà la loro devoluzione ad altri enti che perseguano fini analoghi.

## VIGILANZA

La F.d.P. è sottoposta al controllo prefettizio.

## ITER COSTITUTIVO

In base all'art. 1 del DPR 361/2000 la F.d.P. si costituisce con atto pubblico, di cui lo Statuto fa parte integrante, e acquista personalità con il riconoscimento accordato mediante decreto.

Tutte le competenze relative al riconoscimento ed al controllo delle F.d.P. sono trasferite al Prefetto nella cui provincia è stabilita la sede dell'ente. Entro 120 giorni dalla presentazione della domanda di riconoscimento il Prefetto provvederà all'iscrizione della Fondazione nel registro delle persone giuridiche, salvo la necessità di integrazioni alla documentazione; queste ultime devono essere comunicate alla Fondazione la quale deve presentare memoria entro i 30 giorni successivi alla richiesta. (NON ABBIAMO PRESO IN CONSIDERAZIONE LE FONDAZIONI ETS PERCHE' NON UTILIZZABILI)

## CONCLUSIONI

Numerosi sono gli aspetti positivi della F.d.P. sia sotto il profilo dell'efficienza ed efficacia dell'azione, sia sotto il profilo della economicità.

La figura in esame, infatti, proprio per la sua atipicità presenta una elasticità ed una duttilità che consentono di adeguarne la struttura allo scopo e alla composizione individuati nella singola fattispecie: si pensi ad es. alla possibilità di inserire il sistema del "voto ponderato" attraverso cui garantire una maggiore incisività dei Fondatori o dei soggetti pubblici.

I vantaggi di questa figura giuridica sono i seguenti:

## COOPERAZIONE TRA PRIVATO E PRIVATO OLTRE COL PUBBLICO

Nella F.d.P. possono confluire persone fisiche o giuridiche, sia pubbliche che private, in qualità di fondatori o aderenti. Essa rappresenta dunque uno degli strumenti più adatti per consentire ad un ente pubblico di perseguire uno scopo di pubblica utilità, usufruendo anche dell'apporto dei privati. Non a caso il settore in cui tale figura giuridica ha trovato maggiore applicazione è quello dei beni culturali e museali laddove molto spesso la Pubblica Amministrazione ha il potere, ma non i mezzi sufficienti per intervenire.

### **Possibilità di scioglimento dell'ente**

**Sempre in un'ottica di efficienza risulta di particolare rilievo la possibilità che gli stessi soci deliberino, a determinate condizioni, lo scioglimento dell'ente. Tale caratteristica**

**risulta funzionale alla progettualità, alla durata e all'efficienza della struttura.**

### **Autonomia dell'ente**

**La F.d.P. essendo un ente autonomo, ma non svincolato, dai soggetti che lo costituiscono, vive di vita propria indipendentemente dagli eventi che possono colpire i fondatori. Risulta evidente che anche questa caratteristica ha riflessi positivi sia sulla durata che sull'efficienza della struttura.**

### **Regime fiscale**

**La F.d.P. usufruisce di un regime fiscale agevolato, proprio degli enti senza scopo di lucro (ad es. deducibilità delle erogazioni da parte dei donanti).**

**In conclusione la F.d.P. si pone quale istituto giuridico non lucrativo, fiscalmente agevolato e gestibile con criteri di efficienza ed economicità, in grado di far coesistere in un unico ente operativo soggetti pubblici e privati, ciascuno con la possibilità di mantenere intatte le proprie peculiarità, pur entrando a pieno titolo nella creatività del progetto.**

**La struttura che potrebbe porsi quale alternativa alla F.d.P. è il consorzio, meno le società consortili in quanto soggetti a parità mutualistico-lucrativa (su questo punto,**

**peraltro, non tutti sono d'accordo affermando che tali società non hanno necessariamente lo scopo di lucro).**

**In base a quanto sancito nell'art. 2602 c.c. il consorzio è un'organizzazione comune tra più imprenditori di uno stesso ramo o di attività connesse che si costituiscono per la disciplina e lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese.**

**Indubbiamente la definizione contenuta nell'art. 2602 c.c. si rifà alla tradizionale ragione giustificativa di tale figura giuridica sorta con finalità anticoncorrenziali.**

**I successivi interventi, sia dottrinali che giurisprudenziali, consentono di affermare che il consorzio può avere tali finalità, ma non solo ed esclusivamente queste. Resta il fatto che la struttura rimane imprenditoriale, regolata di conseguenza, vincolante per i soggetti pubblici o privati che vi partecipano, tanto sotto il profilo degli obblighi giuridici, quanto sotto quello degli oneri contabili e finanziari. Infine i consorzi, a differenza delle F.d.P., non godono di alcuna agevolazione fiscale. Basta scorrere la normativa contenuta negli artt. 2602 e segg. c.c. per giungere alla conclusione che il consorzio ha un'intrinseca natura d'impresa la cui struttura, per quanto aperta rimane comunque rigida, priva dunque di quella elasticità e duttilità che caratterizzano la F.d.P..**

**Analoghe considerazioni possono compiersi in ordine alle società consortili previste dall'art. 2615 *ter* c.c. alle quali, secondo l'orientamento maggioritario, si applica la disciplina del tipo di società che è stato adottato.**

Una **seconda** ipotesi è la costituzione di una SOCIETÀ PER AZIONI (eventualmente anche per pubblica sottoscrizione), con Capitali Dedicati e Azioni senza valore nominale. Queste Società (che ora si costituisce con poco capitale sociale), seguono il Dispositivo dell'art. 2447 bis Codice Civile:

Fonti → Codice Civile → LIBRO QUINTO - Del lavoro → Titolo V - Delle società → Capo V - Società per azioni → Sezione XI - Dei patrimoni destinati La società può:

- a) costituire uno o più patrimoni ciascuno dei quali destinato in via esclusiva ad uno specifico affare;
- b) convenire che nel contratto relativo al finanziamento di uno specifico affare al rimborso totale o parziale del finanziamento medesimo siano destinati i proventi dell'affare stesso, o parte di essi.

#### Ratio Legis

La ratio dei patrimoni destinati è quella di dotare la società per azioni di uno strumento per limitare il rischio di impresa nello svolgimento di uno specifico affare. Questa possibilità sarà chiarita e approfondita meglio in sede di riunione preliminare.

La **terza** ipotesi di sviluppo è quella del PRIVATE PROJECT FINANCING

Questo modello di progettazione, realizzazione e gestione di una struttura produttiva privata, anziché pubblica, è molto poco conosciuto.

Con il PPF (*Private-Project-Financing*) il promotore dell'iniziativa, che di solito è il proprietario di un'area edificabile e idonea alla realizzazione di una struttura produttiva in grado di restituire con i proventi della gestione della stessa, capitali e interessi per la tutta la durata del contratto.

I Partners di progetto possono essere di diversa natura e sono individuabili (determinati) dal promoter; essi vanno dalla società di progettazione alla società (o alle società) di realizzazione dell'opera finita e in grado di produrre, ed i diversi partners di gestione che vanno, nel nostro caso, ad esempio da cooperative socio sanitarie, società (di ogni tipo) per le pulizie, il catering, la manutenzione ordinaria e straordinaria dell'immobile e degli impianti, dalla società informatica per l'implementazione di un sistema informativo per tutte le verifiche di funzionalità di ogni singolo impianto e strumentazione e cioè dalla gestione del micro-clima, dei servizi antincendio, delle turnazioni del personale, delle verifiche e calcolo degli indici di liquidità, di indebitamento, di acid ratio, ecc..., della gestione dei magazzini approvvigionamenti, delle situazioni personali relative a pagamenti e indebitamento di ogni singolo ospite, della gestione delle videocamere di sorveglianza, gli antifurti, eccetera.

Un servizio legale e commerciale, uno di marketing per la promozione della struttura e uno di comunicazione per la strutturazione dei messaggi e delle brochure da disseminare sul territorio con termine e man mano a quello più lontano.

Tutti i Partner descritti devono costituirsi in una new company di scopo (la cosiddetta special purpose vehicle SPV) che sarà la Società che dovrà portare il progetto a compimento e alla gestione integrata e sistemica di ogni azione. Istituto di Credito prima di essere avviato e Il progetto complessivo del project financing dovrà essere asseverato preliminarmente da un Istituto di Credito e poi accettato e avviato. Agli atti andranno allegati la proposta di atto costitutivo, di statuto e di governance (modello monistico o dualistico).

Anche questa possibilità sarà chiarita e approfondita meglio in sede di riunione preliminare.

Una ~~quarta~~ ipotesi è quella che vede il promoter fare da solo, con proprie società, ovvero con new company, tutto l'investimento in progettazione, realizzazione e gestione dell'azione nel suo complesso.

# LE AZIONI DI RIFERIMENTO DA PORTARE PRELIMINARMENTE AVANTI

Individuazione del modello operativo che si desidera seguire, dopo aver naturalmente verificato catastalmente la situazione dell'area sulla quale voler realizzare la Residenza.

Organizzazione di incontri mirati e singoli, con i Partners che si vorrebbe coinvolgere.

*Elaborazione di un piano progetto preliminare sul quale prendere le decisioni più significative.*

**Individuazione degli eventuali Referenti Regionali, della  
ASL e Comunali del progetto**



# Valutazione degli scenari



Possono aderire al progetto anche uno o più Comuni (*unioni di comuni*) ovvero Comuni che si potranno mettere in rete territoriale secondo il piano regolatore sociale (se esistente). L'aggregazione degli enti pubblici al progetto, se approvata dal promoter, sarà oggetto di altro Report.

I referenti del progetto, insieme eventualmente alle amministrazioni comunali che hanno aderito, individueranno le priorità d'azione VALUTAZIONI DA TENERE PRESENTE NELLA FASE DI AVVIO, STUDIO E RICERCA



Analisi del Livello di Operatività del Promoter

Analisi dei Livelli di (SWOT)

Analisi sulla Distintività dell'offerta specifica

Analisi sull'offerta Specifica territoriale

# VERIFICHIAMO E VALORIZZIAMO COMUNQUE L'ECOSISTEMA DELL'UMBRIA AI FINI DI UNA POSSIBILE INTEGRAZIONE PROGETTUALE PER ACCEDERE A EVENTUALI FONDI SPECIFICI (PNRR, MAECI, ...)

## Ambienti e Animali

### **Parte dell'area disponibile può essere dedicata a “Rifugio didattico Regionale”**

Realizzazione di una struttura, nel pieno rispetto della normativa vigente in materia, idonea ad ospitare in via temporanea degli animali provenienti da situazione di disagio e maltrattamento, di qualunque specie. Per il sostentamento della struttura, ma soprattutto per diffondere una cultura cruelty free, saranno svolti dei percorsi didattici sulla tutela dell'ambiente e degli animali da proporre agli istituti scolastici, alle istituzioni pubbliche ed ai privati durante l'anno scolastico e nel periodo estivo.

## Agricoltura e recupero aree dismesse

È ipotizzabile incentivare il **recupero del territorio agricolo** contermina all'area interessata dal progetto, se incolto, ai fini uno sviluppo dell'occupazione attraverso la costituzione di società di trasformazione Agricola sul modello della Società di Trasformazione Urbana STU, di cui all'art. 129 del TUEELL.

Il progetto si può impegnare anche per trovare soluzioni per il recupero delle aree agricole abbandonate, per la tutela del territorio e lo sviluppo dell'occupazione in questi ambiti.



# Lavorare nella raccolta delle informazioni



## Due diligence

- Recupero documentazione e dati storici
- Due Diligence Urbanistica Edilizia e Catastale
- Due Diligence Impiantistica
- Due Diligence Attrezzature per la Residenza
- Due Diligence delle aree dismesse (eventuale)

Report Due Diligence

## Analisi fattibilità tecnica

- Definizione interventi per funzionalità tecnico-organizzativa
- Mappatura ed aggiornamento infrastrutture
- Stesura atti di Partenariato

Report di fattibilità tecnica

Le attività di PMO del progetto saranno svolte a cura dell'apposito Team di lavoro

In considerazione degli obiettivi di progetto, con riferimento alle relative macro-attività e fasi progettuali illustrate, potrebbe prevedersi anche un coinvolgimento delle strutture Comunali e Provinciali competenti.

# Prepariamo un *business plan* per ogni ipotesi



## Analisi di fattibilità politico-economica

- Stima dei costi di gestione
- Stima dei costi dei beni e dei servizi
- Stima dei costi per l'eventuale personale comunale (servizi sociali)
- Stima degli altri costi

## Analizziamo l'impatto politico-economico

In questo contesto ci si adopererà per far dialogare il lato politico con quello economico e quello socio- sanitario, e, per quanto compatibile, con le aspettative del territorio sulla soluzione della gestione degli anziani.

Si dovranno individuare al tempo stesso eventuali interventi arricchenti e di miglioramento degli output e dell'impatto dell'investimento sul tendenziale.

La costruzione delle analisi di tale fase deve essere alimentata dagli atti di programmazione resi disponibili anche dal Comune e della Regione.

# Individuiamo le altre attività per il raggiungimento di obiettivi ESG

Alcune soluzioni degli interventi del Progetto sono ipotizzabili anche mediante implementazione di Private Project Financing e di Public Private Partnership che saranno declinati in altro eventuale documento



## Programma di attività ESG

- Individuazione KPI Ambientali quantitativi e qualitativi
- Definizione target per KPI Ambientali «scenario *compliance*» e «scenario *best practice*»
- Misurazione KPI

Realizzazione del Remediation Plan

**Integrazione dell'impatto ambientale con  
risultati delle azioni**

**Analizziamo in funzione degli scenari ipotizzati nelle precedenti ipotizzabili azioni, le attività da implementare in ambito ESG**

In una prima fase si valuteranno quali indicatori ambientali quantitativi e qualitativi possano essere utili a misurare l'impatto di tutti gli scenari.

Le metriche individuate verranno in seguito declinate in target temporalmente definiti che rappresenteranno uno scenario di mera compliance ed uno, più sfidante, di best practice.

I gap, misurati in termini di impatti ambientali e di costo finanziario necessario per raggiungere gli obiettivi, rilevati tra lo scenario as-is e quelli di compliance e di best practice consentiranno di definire un quadro di valutazione integrato con le fasi precedenti.



ADVISORY MANAGING  
PUBLIC ADMINISTRATION

## **APPUNTI DEL PROMOTER DEL FONDO**

Il Fondo comune di investimento di tipo rotativo dovrebbe inquadrarsi per la progettazione, realizzazione e gestione di opere pubbliche da parte di soggetti privati, anche mediante un **Private Project Financing** (nostro modello innovativo). La costituzione del fondo potrà avvenire sia mediante raccolta di provvidenze da privati interessati a realizzare interventi pubblici sia mediante la messa a disposizione da parte di un Fondo già operante che intende investire parte delle sue risorse per la creazione di questo apposito Fondo. Il concetto “rotativo” consiste nel fatto che parte dei fondi utilizzati per la realizzazione dell’opera possono anche essere reimmessi nel Fondo e costituire nuovo capitale.

La necessità di costituire un Fondo C.I.R nasce dalla circostanza che ci pervengono sempre più richieste da parte di Comuni italiani circa l’impossibilità di avviare qualunque opera pubblica per mancanza di fondi sia diretti che provenienti da soggetti privati, che pur sarebbero interessati.

*Umberto Caldaroni – Direttore Dipartimentale*