



REGIONE AUTONOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA



IL PRESIDENTE

Regione Autonoma della Sardegna
Ufficio di Gabinetto della Presidenza

Prot. Uscita del 30/01/2019

nr. 0000692

Classifica I.6.4.Fasc. 59 - 2012
01-00-00



Consiglio regionale della Sardegna

> On. Gianfranco Ganau
Presidente

> On. Gianfranco Mariano Lancioni
- Gruppo Partito Sardo d'Azione

e p.c. > Presidenza

Oggetto: Interrogazione n.1697/A sulla costituzione della società Sardegna DMO ex articolo 7 della legge regionale n.16 del 2017 - Violazione decreto legislativo n.75 del 2016 (Testo unico sulle società a partecipazione pubblica) - Disciplina europea in materia di aiuti di Stato, concorrenza e mercato - Criticità sostenibilità economico-finanziaria della costituenda società. Risposta.

In riferimento all'interrogazione in oggetto, trasmetto la nota n.167/gab del 28 gennaio 2019 inviata dall'Ufficio di Gabinetto dell'Assessorato del turismo, artigiano e commercio.

Con i migliori saluti.

Francesco Pigliaru



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SU TURISMU, ARTESANIA E CUMMERTZIU
ASSESSORATO DEL TURISMO, ARTIGIANATO E COMMERCIO

Regione Autonoma della Sardegna
Ufficio di Gabinetto della Presidenza
Prot. Entrata del 28/01/2019
nr. 0000613
Classifica I.6.4-1

9924/2018
9863/2018

L'Assessore

Prot 167 GAB

CA, 28.01.2019

Al Presidente del Giunta Regionale
On. Francesco Pigliaru
presidenza@pec.regione.sardegna.it

OGGETTO: Consiglio regionale della Sardegna. Gruppo Partito Sardo d'Azione. Consigliere Gianfranco Mariano Lancioni. Interrogazione sulla costituzione della società Sardegna DMO ex articolo 7 della legge regionale n. 16 del 2017 - Violazione decreto legislativo n. 75 del 2016 (Testo unico sulle società a partecipazione pubblica) - Disciplina europea in materia di aiuti di Stato, concorrenza e mercato - Criticità sostenibilità economico-finanziaria della costituenda società

In riferimento alla nota n. 9924/04.12.2018 e all'interrogazione n. 1697/A del 29 novembre 2018 presentata dall'On. Gianfranco Mariano Lancioni, ai sensi degli artt. 106 e 107 del regolamento interno del Consiglio Regionale della Sardegna si trasmette in allegato la relativa risposta.

Cordiali saluti

Per L'Assessore
Il Capo di Gabinetto
Francesco Lilliu



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SU TURISMU, ARTESANIA E CUMMÈRTZIU
ASSESSORATO DEL TURISMO, ARTIGIANATO E COMMERCIO

L'Assessore

In merito alla interrogazione n. 1697/A del 29.11.2018 si rappresenta quanto segue:

Il turismo è un'attività economica complessa in cui gli attrattori, i servizi, gli operatori, le amministrazioni e le comunità lavorano insieme per rendere la destinazione attrattiva sostenibile. In uno scenario competitivo come quello attuale il successo della destinazione è determinato sempre più da una *governance* operativa che costituisca una sinergia tra pubblico e privato, al fine di definire una *vision* condivisa e obiettivi raggiungibili.

Con la legge regionale n. 16/2017, il Consiglio regionale della Sardegna ha infatti previsto un nuovo modello di *governance* del sistema turistico regionale, grazie al quale far crescere il valore della destinazione e attivare le azioni necessarie affinché il mercato percepisca e riconosca la destinazione Sardegna come rispondente ai desideri e bisogni del turista.

La finalità pubblica deve essere declinata nel Piano strategico regionale del turismo, un documento di ampio respiro, che ha obiettivi ben definiti coincidenti anche con la nuova struttura di governante. Esso si configura come un documento condiviso dagli attori del territorio in quanto recepisce le proposte della conferenza permanente del turismo. Tale organo istituito presso l'Assessorato del turismo regionale, è composto dagli Assessorati regionali interessati, dall'ANCI, dalla rappresentanza degli enti locali, dalle associazioni di categoria, dai consorzi turistici sindacati associazioni università e altri portatori di interesse.

La sua attuazione è affidata al piano operativo proposto da Sardegna DMO. La legge regionale, infatti, nell'art. 7, prevede che "La Giunta regionale individua modalità e strumenti affinché le politiche di promozione e commercializzazione siano attuate attraverso la costituzione di una Sardegna DMO, in forma di società a cui partecipano soggetti pubblici e privati nel rispetto della normativa statale e regionale vigente in materia". Il modello scelto è quindi quello in cui viene minimizzata la frammentazione delle competenze evitando i conflitti interni, e al contempo vengono esaltati gli elementi di collaborazione e corresponsabilità. La norma prevede che la società attivi forme di collaborazione con la pluralità di soggetti pubblici e privati che sviluppano attività di marketing territoriale.

Obiettivo primario è la creazione di processi virtuosi, mirati alla definizione, promozione e commercializzazione dell'offerta turistica, al fine di creare flussi turistici bilanciati, redditizi e sostenibili. La costituzione di un soggetto unico avente tali caratteristiche consente a tutti gli interessati, pubblici e privati, di cooperare alla definizione e costruzione del prodotto turistico.

La scelta in questione appare rispondente alle esigenze di concentrare gli sforzi di istituzioni e quelli di altri soggetti che sviluppano attività di marketing territoriale, al fine di massimizzare il risultato con il minimo mezzo.

Fatta tale premessa, in merito al primo punto dell'interrogazione, in cui si contesta la presunta violazione dell'art. 14 comma 6 del Dlg 175/2016, si precisa che l'articolo citato prevede il divieto di costituire nuove società "Nei cinque anni successivi alla dichiarazione di fallimento di una società a controllo pubblico titolare



**REGIONE AUTÓNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

ASSESSORADU DE SU TURISMU, ARTESANIA E CUMMERTZIU
ASSESSORATO DEL TURISMO, ARTIGIANATO E COMMERCIO

di affidamenti diretti, Si tratta quindi dei casi in cui le società fallite abbiano le caratteristiche previste originariamente dal codice dei contratti pubblici Dlg. 50/2016 art. 5, ossia soggetti sui quali l'amministrazione aggiudicataria eserciti il controllo analogo, svolga 80% delle attività a favore dell'amministrazione aggiudicatrice e che il capitale sia interamente pubblico e i privati qualora partecipanti non abbiano potere di veto o esercitino un'influenza determinante.

Il legislatore ha quindi ben circoscritto il perimetro del divieto all'interno dei casi di società *in house*, da considerarsi una *longa manus* dell'amministrazione e che conseguentemente gestiscono per l'amministrazione, quei servizi che altrimenti l'amministrazione dovrebbe o potrebbe attivare in proprio.

Individuati quindi gli elementi costitutivi che concretizzano il divieto, si rivela immediatamente dalla semplice lettura dello statuto della società "sistema turistici locale regionale Sardegna Spa", che trattasi di fattispecie molto diverse.

Nel caso della STL, si tratta di una società fallita che non ha mai operato e che non era costituita come soggetto *in house*. A questa la Regione non avrebbe potuto affidare servizi pubblici attraverso affidamenti diretti, così come non avrebbe potuto affidare attività di competenza dei servizi regionali. Tale assunto è peraltro confermato dalla stessa delibera della giunta regionale n. 31/22 del 27/7/2004, nella quale si motiva la sua soppressione e messa in liquidazione proprio in virtù della sua natura privatistica che non consente l'affidamento di funzioni e competenze pubbliche in materia di turismo.

Inoltre per quanto sopra esposto, la sua *mission* istitutiva, in armonia con la legge nazionale 135/2001 che istituiva i Sistemi turistici Locali oggi abrogata e le delibere di giunta che ne avevano ispirato la creazione, poteva al massimo spingersi fino all'attività di animazione promozione dell'aggregazione dei soggetti locali che operanti sul territorio potevano creare offerte condivise. E' bene poi precisare che i sistemi turistici locali, prevedevano l'aggregazione di soggetti pubblici e privati finalizzati a creare servizi turistici fortemente caratterizzati dalle vocazioni locali, attraverso diverse forme associative, societarie o pubbliche, oggetto di libera scelta da parte degli stessi soggetti partecipanti. La regione in tale senso non avrebbe potuto incidere imponendo una forma o un'altra.

La ratio ispiratrice della riforma regionale del sistema turistico che ha previsto la istituzione di Sardegna DMO, come delineato in premessa, è invece profondamente diversa. Si tratta infatti di un soggetto *in house* che proprio per la sua natura pubblico-privata, aggregando i soggetti operativi sul territorio, è capace di creare una strategia attuativa degli indirizzi regionale condivisa già in fase di ideazione. Ad essa quindi i soggetti pubblici possono affidare servizi pubblici in materia turistica, da attuare e poi gestire in forma aggregata.

L'aspetto della governante insieme alla natura *in house* sono sicuramente i tratti più importanti e che determinano una differenziazione tale tra le due società regionali da escludere l'applicabilità del divieto previsto dall'art. 14 comma 6 al caso di specie.



**REGIONE AUTÓNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

ASSESSORADU DE SU TURISMU, ARTESANIA E CUMMERTZIU
ASSESSORATO DEL TURISMO, ARTIGIANATO E COMMERCIO

Per quanto attiene al secondo punto, in cui si ravvisa una violazione della normativa in materia di concorrenza e mercato rispetto all'avviso pubblico attraverso il quale si sta procedendo ai sensi di legge a individuare dei soggetti privati, si ricorda preliminarmente che i soggetti da individuare quali soci della costituenda Sardegna DMO, devono avere le competenze necessarie da poter arricchire il *know how* del nuovo soggetto. Si tratta quindi di soggetti aventi caratteristiche tali da garantire non solo l'affidabilità dal punto di vista della propria solvibilità ma anche svolgere una attività che possa cooperare al superamento dei deficit infrastrutturali derivanti dall'insularità, creare offerte coordinate e incrementare i flussi turistici, così come previsto dalla stessa legge. La finalità pubblica che sottende la scelta amministrativa della Giunta infatti, obbliga la costruzione di percorsi che garantiscano la stabilità societaria e la sua corretta operatività, elementi che soci non affidabili potrebbero compromettere.

Inoltre i servizi da erogare in materia turistica, richiamando la L.481 del 1995 in materia di servizi in generale e il Dlg. 175/2016, dovranno essere caratterizzati dalla continuità, dall'accessibilità e dalla economicità sia in termini di risorse economiche che di risorse umane. E' chiaro quindi che la selezione non poteva che essere costruita con criteri selettivi stringenti. In ogni caso la normativa europea non esclude che le scelte dei soggetti privati destinatari di concessioni o aiuti o benefici in generale provenienti dall'amministrazione, riguardi soggetti operanti in un certo territorio sempre che tale elemento sia funzionale al raggiungimento del fine pubblico che l'amministrazione si è posta. Il caso trattato ricade esattamente in tale fattispecie. Diverso sarebbe stato se si fosse richiesta la sede legale.

Sul punto tre invece, è bene precisare, che le stesse Camere hanno risposto al Ministero a cui devono richiedere l'autorizzazione, assicurando che, nel triennio successivo alla vigenza del decreto ministeriale che gli concede le risorse aggiuntive da utilizzare in materia turistica, le spese necessarie per la partecipazione saranno garantite da risorse proprie. Tale affermazione è inoltre stata deliberata dai competenti organi interni alle Camere stesse. Pertanto nessuno ostacolo si pone alla costituzione della Sardegna DMO.

Sul tema più specifico della sostenibilità economica finanziaria, affrontato sempre nel punto tre dell'interrogazione, è bene precisare preliminarmente che alla DMO saranno affidate delle attività che attualmente competono all'Assessorato del Turismo e che tale opportunità è stata indicata dal legislatore con la L R 16/2017 art. 7. Trattandosi di attività dell'Assessorato è facile dimostrare che venendo trasferite alla DMO, con esse verranno trasferite anche le risorse. Stesso ragionamento è fatto anche in relazione alle Camere di Commercio con la precisazione ulteriore che, trattandosi di attività che prima venivano svolte separatamente dai diversi enti soci e oggi svolte in seno ad un unico soggetto, si determineranno economie di scala ed economie nascenti dalla corretta ed efficiente programmazione che notoriamente è la prima forma di razionalizzazione delle risorse e quindi di economicità dei mezzi giuridici, economici e finanziari.

Si rappresenta poi che tutto l'iter di costituzione è conforme al dettato normativo sia regionale che nazionale applicabile, (punto quattro).

La delibera della Giunta Regionale n. 41/48 dell'8 agosto 2018 che da avvio all'iter di costituzione della Sardegna DMO e che contiene le direttive per la costituzione, come previsto dall'art. 12 comma 1 lett. A)



REGIONE AUTÓNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SU TURISMU, ARTESANIA E CUMMÉRTZIU
ASSESSORATO DEL TURISMO, ARTIGIANATO E COMMERCIO

della legge regionale 16 del 2017, è stata inviata alla Commissione Consiliare competente ed ha ricevuto l'approvazione.

Ai sensi della Legge Madia art. 5 comma 3) sarà inviata la delibera di costituzione alla Corte dei Conti non appena approvata; mentre per quanto concerne l'Anac, dovrà essere inviata sia la delibera di costituzione che tutti gli atti di costituzione formale, Atto costitutivo e statuto redatti dal notaio e registrati ai termini di legge al fine della iscrizione della società al registro degli organismi in House.

Per concludere, punto cinque, si rileva che correttamente la interrogazione pone un quesito anche in merito al piano strategico regionale in quanto atto fondamentale anche per l'operatività della DMO. Infatti il sistema di *governace* previsto dalla L.R. 16/2017, prevede che la DMO svolga la propria attività con la massima partecipazione e coinvolgimento degli attori locali. Dovrà infatti presentare un piano operativo di attuazione degli indirizzi sanciti nel Piano Strategico regionale. A tal proposito si ricorda che, come previsto dall'articolo 4 e 5 della citata legge regionale, il piano strategico, per essere approvato, deve seguire un preciso iter. E' previsto infatti che venga redatto seguendo le proposte espresse dalla conferenza permanente del turismo. La tecnica è quella del processo partecipativo che partendo dal basso, consenta al Piano regionale di far proprie le attese e le proposte nascenti da coloro che si muovono attivamente per lo sviluppo del territorio.

In particolare in riferimento alle modalità di istituzione della conferenza permanente del turismo, si deve premettere che la LR. 16/2017 non ha previsto particolari formalità costitutive. Ha delineato un organismo di tipo aperto che deve garantire la massima partecipazione di tutti i soggetti portatori di interesse. Tale scelta peraltro è in linea con la ratio dell'intero testo normativo che, nel disciplinare la governante in materia, ha previsto la partecipazione degli attori anche nelle fasi di attuazione della strategia e di gestione delle azioni attraverso la DMO.

La scelta politica attuativa della Legge Regionale, è stata quindi coerente consentendo a tutti coloro che, nelle forme aggregative più diverse, hanno manifestato interesse a dare un contributo nella definizione del piano strategico regionale secondo le modalità di seguito indicate.

Le riunioni in cui formalmente la Conferenza permanente del turismo ha operato sono state due. La prima istitutiva a Milis e quella conclusiva svoltasi a Cagliari, a cui hanno partecipato le associazioni e gli organismi operanti in Sardegna rilevanti a livello nazionale e regionale invitati formalmente dall'Assessore.

Si è voluto poi coinvolgere tutti coloro che si sono dimostrati comunque interessati a partecipare. La Regione Sardegna infatti ha attivato attraverso la piattaforma on line di Sardegna Partecipa, la costituzione di diversi tavoli tematici a cui tutti gli interessati potevano iscriversi, al fine di poter attivamente proporre e suggerire contenuti o segnalare criticità importanti nello sviluppo della politica turistica regionale.

La massima divulgazione di tale possibilità è stata garantita dall'organizzazione di tre incontri territoriali presso le sedi degli aeroporti Regionali, Cagliari, Olbia e Alghero e attraverso le consuete forme di pubblicizzazione dell'operato delle istituzioni pubbliche ossia attraverso il sito istituzionale e le conferenze



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORADU DE SU TURISMU, ARTESANIA E CUMMERTZIU
ASSESSORATO DEL TURISMO, ARTIGIANATO E COMMERCIO

stampa etc.. In tutti i casi sono state divulgate le modalità con la quale gli attori territoriali potevano presentare suggerimenti o istanze.

Tutto il materiale così raccolto è confluito nel documento finale approvato dalla conferenza e reperibile online dalla piattaforma di Sardegna Partecipa. Secondo il dettato normativo previsto dall'art. 4 comma 4 della LR 16/2017, tutto il materiale costituisce la base per la elaborazione del piano strategico in via di approvazione da parte della Giunta Regionale secondo la procedura dettata dall'art. 5 della medesima legge regionale.