

## PROTOCOLLO INTESA TRA AGENZIA DEL DEMANIO, COMUNE DI ROCCA DI PAPA E FEDERAZIONE ITALIANA SPORT EQUESTRI PER FRUIZIONE PUBBLICA E VALORIZZAZIONE EX CENTRO EQUESTRE FEDERALE DEI PRATONI DEL VIVARO. [DEMANIO|AGDLAZIO|REGISTRO UFFICIALE|8249|24-07-2018][3

1 messaggio

Segretario Generale <segretario.generale@fise.it>

24 luglio 2018 15:49

A: "sindaco@comune.roccadipapa.rm.it" <sindaco@comune.roccadipapa.rm.it>

Cc: Marco Di Paola <mdp@gruppodip.com>, Alessandra Raponi <a.raponi@fise.it>, ufficiolegale <ufficiolegale@fise.it>

Trasmetto in allegato la versione finale del Protocollo d'Intesa per i Pratoni del Vivaro, nonché copia di parere in merito a quanto in oggetto richiesto dalla Federazione al Prof. Avv. Caputi lambrenghi.

Cordiali saluti

Simone Perillo Segretario Generale T. +39 06 8366 8414 / 70 E. segretario.generale@fise.it M. +39 334 6621 163 COMUNE DI ROCCA DI PAPA

Prot.N. 0020235 A 24/07/2018 16.11

Corrisp. SIND.ACO Class. 1-11-

La presente mail non ha valore contrattuale e non impegna in alcun modo la FISE - Federazione Italiana Sport Equestri. Gli impegni contrattuali della FISE potranno essere assunti solo attraverso gli organi statutari preposti e nel rispetto dello Statuto.

Ai sensi del D. Lgs. 196/2003, s'informa che questo messaggio ed ogni eventuale allegato è riservato ad esclusivo utilizzo del destinatario in indirizzo e potrebbe essere tutelato dal segreto professionale. Ogni documento ad esso allegato è di proprietà del mittente e non potrà essere ritrasmesso in forma modificata senza il nostro preventivo consenso. Se non siete i destinatari di questo messaggio Vi preghiamo di volerci avvertire immediatamente e di eliminare questo messaggio dal Vostro sistema senza farne alcun uso.

This mail has no contractual value and does not in any way bind the FISE Italian Equestrian Sports Federation. FISE contractual commitments can only be made through the proper statutory bodies and in compliance with the By-Laws of the said statutes.

As per Legislative Decree 196/2003, we kindly ask that you note that this e-mail, in its entirety (including eventual attachments), is for the exclusive use of those to which it is addressed. As this message could contain sensitive information and/or professional secrets, should it have been received in error, we apologize for this error and ask that the message be destroyed immediately. We remind you that the diffusion is prohibited. We kindly request that you inform us of the error so that we can resolve

## 3 allegati

376-REG-1532431345601-NOTA PROT. 2018-8249-DR-ST-LZ1.pdf

Protcollo Intesa ed allegati.pdf 7908K

Parere FISE 20.7.2018.pdf 447K



## Relazione di consulenza

- 1. A seguito dell'esame della bozza del Protocollo d'intesa tra l'Agenzia del Demanio, il Comune di Rocca di Papa e la Federazione Italiana Sport Equestri (FISE) per la fruizione pubblica e la valorizzazione dell'ex centro equestre federale dei Pratoni del Vivaro, rilevo, per le vie brevi, quanto segue.
- 2. L'accordo è il frutto dell'applicazione dell'art. 56-bis del d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito nella l. 9 agosto 2013, n. 98, che prevede la possibilità del trasferimento agli enti locali, a titolo non oneroso, di beni immobili statali che ricadano nel territorio degli enti stessi.

La finalità del trasferimento è quella dell'utilizzo in concreto e della valorizzazione del bene da parte dell'ente locale di riferimento: infatti, per un verso, l'immobile non può essere conferito se non sia stato previamente approvato dall'Agenzia del demanio il programma del suo utilizzo e del finanziamento dell'operazione adottato dall'ente locale (co. 2); per altro verso, l'immobile può essere recuperato dalla stessa Agenzia dopo un triennio dalla cessione se non sia utilizzato –e correttamente– dall'ente locale (co. 5).

- 3. Nella specie, il centro equestre dei Pratoni del Vivaro, di proprietà dell'Agenzia del Demanio, era stato in un primo tempo affidato in gestione dalla stessa Agenzia del demanio al Comune di Rocca di Papa con Accordo di programma del 20 gennaio 2016 affinché, in collaborazione con la FISE e il CONI, provvedesse a riqualificarlo e valorizzarlo, ciò che è in parte avvenuto nel corso dell'ultimo biennio, essendosi ivi svolte gare ippiche anche di livello internazionale.
- 4. A seguito della riapertura dei termini per le richieste di attribuzione in

prof. arv. Vincenxo Euputi Iambrenghi
Ordinario di diritto amministrativo
Bari via Abate Eustasio 5, 70126 (Marina di S. Giorgio) tel. 0805491223 fax 08054922552
Roma via V. Picardi 4/b, 00197, tel. 068078173 fax 0697747664
o mail: studio.caputi@tin.it studio@caputijambrenghi.it

proprietà dei beni dello Stato ai sensi del già citato art. 56-bis della legge n. 98/2013, il Comune di Rocca di Papa, con istanza del 29 dicembre 2016, ha chiesto questa volta di acquisire la **proprietà** del centro sportivo, proponendo all'Agenzia del Demanio un progetto di valorizzazione già concordato con la FISE.

- 5. Da qui la stesura della bozza del protocollo d'intesa oggetto della presente consulenza, nella quale si legge, tra l'altro, che:
- 5.1 le parti pubbliche prevedono il trasferimento del bene, ai sensi di legge, dall'Agenzia del demanio al Comune;
- 5.2 il Comune (al 51%) e FISE (al 49%) intendono costituire una società di scopo "controllata" da entrambe per la valorizzazione del compendio immobiliare a destinazione sportiva;
- 5.3 il Comune s'impegna a conferire il bene alla società tramite "concessione in uso o locazione" per 15 anni, contro un canone pari a € 10.000,00 annui per i primi sei anni (facendo salva la successiva sua rideterminazione) Qui forse è opportuno prevedere "in ogni caso non superiore al 30% della somma iniziale e per una sola volta";
- 5.4 la società è deputata alla manutenzione del bene, al fine d'impedirne il degrado, alla sua valorizzazione in tempi certi e ragionevoli come polo sportivo interdisciplinare, con il coinvolgimento di altri sport ed eventualmente anche altre Federazioni, pur conservando la "prevalente vocazione equestre", nonché di riqualificare il compendio immobiliare e sportivo anche utilizzando gli assetti immobiliari presenti da mettere a reddito, nel rispetto della natura dell'impianto e della normativa edilizia;
- 5.5 la FISE si impegna a conferire parte dei contributi annuali percepiti dal CONI, somma che sarà amministrata dalla società, per interventi diretti o indiretti di riqualificazione degli impianti sportivi e degli immobili annessi e/o per

luch |

acquistare beni e attrezzature mediante "gestione in conto terzi che dovrà essere effettuata in base alle norme che regolano i contratti pubblici, ovvero gli affidamenti di servizi, forniture e lavori secondo le norme del d.lgs. n. 50/2016 e successive modifiche e integrazioni";

- 5.6 l'assegnazione alla società del centro sportivo è il presupposto affinché abbia luogo, nei giorni successivi, il trasferimento dello stesso dal Demanio al Comune;
- 5.7 segue la previsione dei poteri dell'amministratore unico e dell'Assemblea dei soci, con la precisazione che il Comune costituirà una Commissione di tre soggetti per il "controllo analogo" sull'attività della società, con due designazioni per FISE ed una per lo stesso Comune.

\* \* \*

6. Tanto premesso, prendendo atto dell'avanzato stato del procedimento e degli impegni già assunti dalle parti, *in primis* quello della necessaria conferma dell'esecuzione del progetto di utilizzo e del finanziamento dell'immobile proposto da FISE, evidentemente già condiviso e approvato dall'Agenzia del Demanio, quale *conditio sine qua non* del trasferimento del centro sportivo al Comune di Rocca di Papa, occorre verificare la legittimità della scelta operata dal Comune nel confermare la FISE come interlocutore per la redazione del progetto in esame, nonché l'intesa delle parti di conferire la conduzione dell'immobile, ai fini della sua valorizzazione, ad una società di scopo dalle stesse fondata.

\* \* \*

7. In relazione al primo aspetto, occorre premettere che la FISE è un'associazione senza scopo di lucro con personalità giuridica di diritto privato ai



sensi del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242 e s.m.i. (come si legge all'art.1 del suo Statuto).

7.1 Tuttavia, come ormai deve ritenersi pacifico, essa agisce, nella specie, non già sulla base dei principi dell'autonomia privatistica, bensì come soggetto che dal momento della sua istituzione (art. 15, commi 5 e 6, dello Statuto CONI) e nel corso della sua attività, in relazione all'approvazione dei bilanci (art. 15, co. 3) e alla ricezione obbligata nello statuto della Federazione di clausole tipiche, relative alle modalità di svolgimento della democrazia interna, partecipazione paritaria, rispetto degli indirizzi provenienti dal CIO e dal CONI (art. 16, co.1), è sottoposto ad uno stretto controllo esercitato dallo Stato e, per questo, dal CONI.

In particolare vi sono alcune attività delle Federazioni, nella specie della FISE, che, nel loro complesso, hanno una sicura valenza pubblicistica come previsto all'art.15, co.1 del d.lgs. n. 242/1999: "Le federazioni sportive nazionali e le Discipline sportive associate svolgono l'attività sportiva in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO, delle Federazioni internazionali e del CONI, anche in considerazione della valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività individuate nello Statuto del CONI".

In particolare, l'art. 23, co.1, dello Statuto del Coni si prevede che: "Ai sensi del decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, e successive modificazioni e integrazioni, oltre quelle il cui carattere pubblico è espressamente previsto dalla legge, hanno valenza pubblicistica esclusivamente le attività delle Federazioni sportive nazionali relative all'ammissione e all'affiliazione di società, di associazioni sportive e di singoli tesserati; alla revoca a qualsiasi titolo e alla modificazione dei provvedimenti di ammissione o di affiliazione; al controllo in ordine al regolare svolgimento delle competizioni e dei campionati sportivi professionistici; all'utilizzazione dei contributi pubblici; alla prevenzione e repressione del doping, nonché le attività relative alla preparazione olimpica e all'alto livello, alla formazione dei tecnici, all'utilizzazione e alla gestione degli



## impianti sportivi pubblici".

- 7.2 Del resto, stando ai principi enucleati dalla giurisprudenza amministrativa, le Federazioni sportive, pur conservando ordinariamente la natura privatistica prevista dallo Statuto, agiscono nell'ambito dei contratti pubblici sempre nella veste dell'organismo di diritto pubblico ai sensi dell'art. 3, co.1, lett. d) del decreto legislativo n. 50/2016 (codice dei contratti pubblici), in quanto istituite per soddisfare interessi generali non di natura commerciale o industriale; dotate di personalità giuridica; finanziate prevalentemente dallo Stato, da enti territoriali o da altri organismi di diritto pubblico, ovvero controllate da uno di questi ultimi. Sotto distinto profilo, proprio considerando che le Federazioni sono controllate in modo penetrante dal CONI, ente di diritto pubblico, il loro rapporto è definibile come "relazione interoganica" nell'ambito della quale l'operato degli organi attivi della FISE viene sindacato dagli organi di controllo del CONI per valutare la relativa rispondenza alla legge, o alla convenienza amministrativa o a regole tecniche di varia natura (da ultimo TAR Lazio, Roma, 13 aprile 2018, n. 4100).
- 7.3 In definitiva, la FISE, nell'utilizzare o gestire un impianto sportivo pubblico pone in essere un'attività di valenza pubblicistica, quale *longa manus* del CONI o comunque quale soggetto che ne condivide statutariamente, ponendoli in essere, gli obiettivi e gl'indirizzi. Trattasi, dunque, di un interlocutore che, *in subiecta materia*, adotta provvedimenti di rilievo pubblicistico e che ben può stipulare un protocollo d'intesa tra pubbliche amministrazioni come quello di specie.
- 7.4 Per giunta, il rilancio del centro sportivo è legato anzitutto alla possibilità di ospitare circuiti di gare di rilievo nazionale e internazionale (come si legge nel protocollo d'intesa), che garantiscono prestigio e adeguata remuneratività, come accadeva regolarmente in passato e, sotto tale profilo, la FISE ha competenza esclusiva nell'organizzazione e disciplina delle attività agonistiche di salto ostacoli, concorso completo, dressage, endurance, attacchi, volteggio, reining



paralimpica, horse ball e polo (art.1, co.2, dello Statuto FISE).

centro sportivo, di affidarsi ad un soggetto istituzionale, che ha natura di organismo di diritto pubblico e che persegue il fine di "promuovere, organizzare, diffondere, coordinare e disciplinare lo sport e le attività equestri in Italia, favorendo tutte le manifestazioni che tendono alla divulgazione della pratica e della cultura equestre" (art. 2, co. 1, dello Statuto), investendo nell'operazione i necessari anche capitali pubblici –attinti in parte dagli emolumenti del CONI–, nonché dell'interlocutore di maggior rilievo nel settore della conduzione degli impianti sportivi equestri, al fine precipuo di rilanciare una struttura ai massimi livelli internazionali, appare condivisibile per tutte le ragioni appena chiarite. Tutto ciò considerando che la gestione in concreto dell'impianto, cioè l'affidamento dei servizi, dei lavori e delle forniture, dovrà comunque essere affidata dalla società, quale organismo di diritto pubblico, nel rispetto delle norme del d.lgs. n. 50/2016 (codice dei contratti pubblici), come espressamente previsto nella bozza di protocollo d'intesa.

\* \* \*

8. Per quel che concerne la costituzione della società di scopo, si rileva, in primo luogo, che, la FISE, ai sensi dell'art.2, co,3, dello Statuto, "promuove e gestisce, senza fini di lucro, anche attraverso la costituzione di società partecipate, attività e servizi connessi all'organizzazione e al finanziamento delle iniziative tese al raggiungimento degli scopi federali nel rispetto delle indicazioni del CONI". Dunque, la FISE, nel costituire la società per la conduzione del centro sportivo di Pratoni del Vivaro, si accinge a dare applicazione ad una precisa previsione statutaria, onde la piena legittimità ed opportunità del suo operato non può essere contestata, anche per la presenza di consenso del CONI.

9. Né al Comune è preclusa la possibilità di dare vita alla società di scopo, considerando che (a) la stessa prevede un contributo economico comunale di rilievo minimo, (b) è costituita al fine di valorizzare beni immobili, (c) con sicure ricadute in termini di promozione dell'attività sportiva e turistica del territorio, (d) centro sportivo che, a seguito della conduzione in regime di concessione d'uso, tornerà nella disponibilità dell'Ente (art. 6, co. 4, del protocollo d'intesa). In tal caso, considerando l'attività della valorizzazione del bene immobile facente parte del patrimonio comunale, l'acquisizione di partecipazioni pubbliche in società di scopo è ammessa ai sensi dell'art. 4, co. 3, d.lgs. n. 175/2016.

Le circostanze in base alle quali la valorizzazione del centro sportivo non sembra per il momento diretta alla alienazione del bene, finalità che è contemplata dalla norma, e che la società è costituita non già con imprese private bensì con una Federazione sportiva, non precludono l'applicabilità della previsione in commento, posto che il soggetto istituzionale offre maggiori garanzie di reale successo dell'iniziativa e che l'"investimento" consiste nella specie nella moltiplicazione del valore dell'immobile, attraverso il suo recupero integrale, tanto per il compendio strettamente dedicato all'attività sportiva, quanto per la parte dei complessi edilizi che risultano allo stato parzialmente inagibili.

10. Inoltre nel caso di specie, la partecipazione del Comune alla società di scopo trova ulteriore base normativa nell'art. 4, co. 2, lett. a) del d.lgs. 175/2016, "per la produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi". Infatti, per un verso, si tratterebbe di servizi strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente (art. 4, co.1 dello stesso d.lgs.) essendo in gioco "un bene simbolo ed identitario della stessa Comunità che, inserito nel più ampio sistema turistico dei Castelli romani, può essere occasione di sviluppo

lup

della comunità locale", "un impianto sportivo di eccellenza riconosciuto a livello mondiale con caratteristiche uniche per la pratica dello sport equestre" nonché un centro destinato a diventare "polisportivo" (come si legge nella bozza di protocollo d'intesa), caratteristiche tutte che ne garantiscono l'indispensabilità per il conseguimento dei fini istituzionali del Comune.

Per altro verso, appare di tutta evidenzia che l'affidamento della concessione in uso dell'impianto di Pratoni del Vivaro ben si giustifica per il Comune sotto il profilo della convenienza economica, essendo le spese di conduzione a carico della FISE, oltre ad essere prevista la percezione di un canone a favore del Comune, nonché l'impossibilità di procedere da parte di quest'ultimo alla gestione diretta o esternalizzata, non essendovi alcun interlocutore privato in grado di condurre ai massimi livelli internazionali il centro sportivo accollandosi le spese per la ristrutturazione del complesso immobiliare, e trattandosi pertanto di una soluzione compatibile con i principi di efficienza, efficacia ed economicità. In conclusione, sotto quest'ultima prospettiva, la società di scopo avrebbe natura di soggetto in house sottoposto a controllo analogo del Comune e del FISE, come si legge nel protocollo d'intesa.

Nei sensi sopra esposti è il mio parere.

prof. avv. Vincenzo Caputi lambrenghi