

**COMUNE di GROTTAFERRATA**

(Città Metropolitana di Roma Capitale)
Piazzetta Eugenio Conti n. 1 - c.a.p. 00046

C.F. 02838140586

Partita I.V.A. 01124241009

Fax 06 943.15.355

info@comune.grottaferrata.roma.it

www.comune.grottaferrata.rm.it

N. DETERM. 163DEL 6/3/2020**DETERMINAZIONE DELLA SEGRETERIA GENERALE**

**OGGETTO: RINNOVO DEL PROTOCOLLO D'INTESA CON LA CROCE ROSSA ITALIANA —
COMITATO LOCALE TUSCULUM.**

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO

PREMESSO che la Croce Rossa Italiana, associazione umanitaria di storica valenza internazionale e nazionale, ha una sede operativa su base volontaria nel territorio del Comune di Grottaferrata (Delibera G.C. n. 308 del 17/12/2002);

PRESO ATTO:

- della Deliberazione della Giunta Comunale n° 30 dell'11/02/2013, con la quale veniva destinato l'uso di alcuni locali comunali, tra altre e diverse Associazioni, anche alla Croce Rossa Italiana;
- della Deliberazione della Giunta Comunale n° 146 del 29/09/2015, la quale confermava la destinazione dei locali di che trattasi anche alla Croce Rossa Italiana;
- della Deliberazione della Giunta Comunale n° 167 del 10/12/2015, con la quale è stato concesso alla Croce Rossa Italiana – Comitato Locale Tusculum l'uso dei locali indicati nell'allegata planimetria, demandando al competente Dirigente la stipula di un protocollo d'intesa da sottoscrivere con la Croce Rossa Italiana — Comitato locale Tusculum;

RICHIAMATO il protocollo d'intesa sottoscritto tra le parti il 04/02/2016, Prot. n° 3943;

ATTESO che il sopra citato protocollo d'intesa prevedeva la durata di anni due dalla sua sottoscrizione, senza possibilità di tacito rinnovo;

CONSIDERATI:

- l'utilità sociale e collettiva delle attività socio-assistenziali svolte dalla Croce Rossa italiana;
- l'assetto territoriale-organizzativo della Croce Rossa Italiana, che prevede la competenza territoriale di Grottaferrata afferita al Comitato Locale Tusculum con sede in Monte Porzio Catone (Croce Rossa Italiana - Ordinanza n. 394 del 10/08/2011);

DATO ATTO dell'interesse dell'Amministrazione Comunale alla prosecuzione della collaborazione con la Croce Rossa Italiana- Comitato locale Tusculum ed al rinnovo del Protocollo;

Considerato che, in termini generali:

- sussiste per l'ente pubblico la possibilità di attribuire un diritto reale (e dunque, analogicamente, anche altri diritti), a titolo gratuito o dietro corrispettivo ridotto o simbolico, qualora vi siano delle ragioni reali di tutela di un interesse pubblico preminente, affievolente quello meramente finanziario-patrimoniale ed inerente "scopi sociali" superiori;

- la magistratura contabile ha, in più occasioni, indicato i principi generali che consentono all'ente locale di procedere con simili attribuzioni, al fine di consentire lo svolgimento di attività che presentino interesse per l'amministrazione locale o per la comunità insediata sul territorio:

- *"in effetti, fermo restando il rispetto del regime giuridico connesso alla natura dei beni (diverso se appartenenti al demanio, al patrimonio disponibile o indisponibile), va rilevato che nelle norme di contabilità non si rinviene alcuna disposizione che impedisca al Comune di effettuare attribuzioni patrimoniale a terzi, se necessarie per raggiungere i fini che in base all'ordinamento deve perseguire, tanto più in relazione alla necessaria attuazione del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118 della Costituzione. Ciò posto (...) se l'azione è intrapresa al fine di soddisfare esigenze della collettività rientranti nelle finalità perseguite dal Comune l'attribuzione di beni, anche se apparentemente a "fondo perso", non può equivalere ad un depauperamento del patrimonio comunale, in considerazione dell'utilità che l'ente o la collettività ricevono dallo svolgimento del servizio pubblico o di interesse pubblico effettuato dal soggetto che riceve il contributo";*

- *"infatti, l'ente, ai fini della possibilità di concedere la disponibilità di un bene appartenente al suo patrimonio, a delle condizioni diverse da quelle di mercato, in considerazione delle peculiari finalità sociali perseguite dal soggetto beneficiario (associazioni di interesse collettivo senza fini di lucro), dovrà tener conto, nell'ambito delle valutazioni da effettuare nell'esercizio della sua esclusiva discrezionalità, di una serie di principi che espongono di seguito ... OMISSIS ... si fa anche presente che il principio generale di redditività del bene pubblico può essere mitigato o escluso ove venga perseguito un interesse pubblico equivalente o addirittura superiore rispetto a quello che viene perseguito mediante lo sfruttamento economico dei beni. A questo riguardo il Collegio richiama non solo quanto previsto dall'art. 32, comma 8, della legge, 23 dicembre 1994, n. 724 (cui si fa espresso riferimento nella richiesta di parere in questione)*

in ordine alla considerazione degli "scopi sociali" che possono giustificare un canone inferiore a quello di mercato per la locazione di beni del patrimonio indisponibile dei comuni, ma anche la disposizione di cui all'art. 32 della legge 7 dicembre 2000, n. 383 che consente agli enti locali di concedere in comodato beni mobili ed immobili di loro proprietà, non utilizzati per fini istituzionali, alle associazioni di promozione sociale ed alle organizzazioni di volontariato per lo svolgimento delle loro attività istituzionali. In questo caso la mancata redditività del bene è comunque compensata dalla valorizzazione di un altro bene ugualmente rilevante che trova il suo riconoscimento e fondamento nell'art. 2 della Costituzione (in questo senso vedi Corte dei conti, sez. regionale di controllo per la Regione Piemonte, 36/2010 n. e Lombardia n. 349/2011).

"La Sezione tuttavia ritiene rilevante evidenziare che le predette eccezioni si giustificano alla luce delle particolari caratteristiche che rivestono i beneficiari di tali disposizioni sulle quali si ritiene opportuno fare delle chiare precisazioni. Infatti, nelle norme sopra citate si fa riferimento ad una categoria ben individuata di soggetti, quali organizzazioni di volontariato ed associazioni di promozione sociale (art. 32, L. 383/2000), ... Dalla lettura delle norme in questione, risulta pertanto evidente che la deroga alla regola della determinazione di canoni dei beni pubblici secondo logiche di mercato di cui alla citata norma, appare giustificata solo dall'attività concretamente svolta dal soggetto destinatario di tali beni. A questo proposito, il Collegio ritiene opportuno chiarire che la sussistenza o meno dello scopo di lucro, inteso come attitudine a conseguire un potenziale profitto d'impresa, va accertata in concreto, verificando non solo lo scopo o le finalità perseguite dall'operatore, ma anche e soprattutto le modalità concrete con le quali viene svolta l'attività che coinvolge l'utilizzo del bene pubblico messo a disposizione, alla stessa stregua del parametro che viene utilizzato, ad esempio, per valutare il carattere economico o meno dei servizi pubblici locali ... OMISSIS ... La Sezione precisa, inoltre, che, oltre all'accertamento in concreto dell'assenza di uno scopo di lucro dell'associazione di interesse collettivo, ai fini di una corretta gestione del bene pubblico di cui si intende disporre a suo favore, qualsiasi atto di disposizione di un bene, appartenente al patrimonio comunale, deve avvenire nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, trasparenza e pubblicità, che governano l'azione amministrativa nonché nel rispetto delle norme regolamentari dell'ente locale ... OMISSIS ... Se, invece, l'atto dispositivo è di diritto privato, si raccomanda all'ente di garantire, comunque, un'adeguata forma di pubblicità.

.. Aggiunge, tuttavia, il Collegio che il Comune non deve perseguire, costantemente e necessariamente, un risultato soltanto economico in senso stretto nell'utilizzazione dei beni patrimoniali, ma, come ente a fini generali, deve anche curare gli interessi e promuovere lo sviluppo della comunità amministrata "l'ente locale rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi, ne promuove lo sviluppo" (art. 3, comma 2, D.Lgs. 267/2000). L'eventuale scelta di disporre di un bene pubblico ad un canone di importo diverso da quello corrispondente al suo valore di mercato, ad avviso della Sezione deve avvenire a seguito di "un'attenta ponderazione comparativa tra gli interessi pubblici in gioco, rimessa esclusivamente alla sfera discrezionale dell'ente, in cui però deve tenersi nella massima considerazione l'interesse alla conservazione ed alla corretta gestione del patrimonio pubblico, in ragione della tutela costituzionale di cui questo gode (art. 119, comma 6, Cost.)", rimettendo la valutazione comparativa tra i vari interessi in gioco nonché la verifica della compatibilità finanziaria e gestionale dell'atto dispositivo, alla discrezionalità ed al prudente apprezzamento dell'ente, che si assume la responsabilità della scelta, e che dovrà risultare da una chiara ed esaustiva motivazione del provvedimento (Corte dei Conti Veneto 33/2009/ e 716/2012);

Parte della giurisprudenza ha voluto dare, quindi, un'interpretazione estensiva del principio di redditività dei beni pubblici, rilevando come gli enti locali non possano avere come unico obiettivo e criterio discrezionale quello dell'interesse economico in senso stretto. Essi sono infatti, per definizione, enti a fini generali e come tali orientano la propria azione allo sviluppo della comunità amministrata: "in linea generale sono ammesse deroghe (come sarebbe per l'ipotesi del comodato ad uso gratuito), ove venga perseguito un interesse pubblico equivalente o addirittura superiore rispetto a quello che viene raggiunto mediante lo sfruttamento economico dei beni" (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Molise, Deliberazione n. 1/2015/PAR e Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Sardegna, sent. n. 234/2013; Corte dei Conti Molise Sentenza 12/2017).

La Sezione Regionale di Controllo per il Veneto (Deliberazione n. 716/2012/PAR) precisa, peraltro, che una deroga al principio di redditività dei beni pubblici è giustificata "solo dall'assenza di scopo di lucro dell'attività concretamente svolta dal soggetto destinatario di tali beni. (...) la sussistenza o meno dello

scopo di lucro, inteso come attitudine a conseguire un potenziale profitto d'impresa, va accertata in concreto, verificando non solo lo scopo o le finalità perseguite dall'operatore, ma anche e soprattutto le modalità concrete con le quali viene svolta l'attività che coinvolge l'utilizzo del bene pubblico messo a disposizione".

Si segnala anche la sentenza n. 686/2012 della II Sezione Centrale di Appello della Corte dei Conti nella quale testualmente specifica che *"l'ordinamento ha consentito agli enti locali, nella concessione in uso di beni immobili del proprio patrimonio indisponibile, il perseguimento di "scopi sociali" che in concreto potevano comportare la fissazione di canoni inferiori a quelli di mercato (art. 32, comma 8, della legge n. 724 del 1994), la previsione di canoni meramente ricognitori (art. 3, comma 66, della legge n. 549 del 1995), addirittura la concessione in comodato ad "associazioni di promozione sociale" (art. 32, comma 1, della legge n. 383 del 2000)";*

La valutazione in merito alla comparazione degli interessi in gioco – redditività del patrimonio pubblico/fini di promozione sociale – va quindi fatta con riguardo non solo alle caratteristiche dell'immobile nel senso sopra ricordato (suscettibile di sfruttamento economico o meno) ma anche e soprattutto con riguardo agli scopi/oggetti sociali delle associazioni, sia all'atto della prima assegnazione sia in sede di rinnovo quale presupposto indefettibile per l'assegnazione a canone agevolato o ridotto; i fini di promozione sociale si inseriscono infatti pienamente nell'alveo di quei "munera" di carattere pubblicistico preordinati all'assolvimento delle esigenze dell'intera comunità civica (cfr. Corte dei Conti Basilicata 92/2010), là dove specifica che non si tratta di arbitrarie elargizioni di un bene pubblico, nel caso in cui si è operata una scelta mirata ad assicurare il soddisfacimento di esigenze dell'intera collettività amministrata. In questi casi, infatti, la mancata redditività dei beni è compensata dalla valorizzazione di un altro bene ugualmente rilevante di rilievo costituzionale, vedasi a tal riguardo anche l'art. 2 della Costituzione.

Secondo la più recente giurisprudenza in materia:

-il *discrimen* tra necessità o meno di espletare una procedura ad evidenza pubblica è quindi rappresentato dalla rilevanza economica del bene e dalla sua destinazione, come peraltro il Consiglio di Stato aveva fatto rilevare in diverse occasioni (vedi su tutte la sentenza della Sez VI n. 168/2005);

- in senso conforme si è espresso anche il Tar Liguria con la Sentenza n. 67/2014: *"Le concessioni di beni non destinati allo sfruttamento economico rappresentano (...) una manifestazione del potere dominicale dell'ente proprietario che, pur essendo soggetta al rispetto dei canoni di pubblicità, imparzialità e buona amministrazione, precede logicamente la realizzazione delle aspettative dei soggetti terzi. Ne deriva che la pubblica amministrazione, pur non potendo individuare in modo arbitrario i soggetti cui affidare la disponibilità dei propri beni, non è tuttavia tenuta all'espletamento di un confronto comparativo fra i potenziali concessionari laddove, nell'esercizio delle proprie attribuzioni discrezionali, ritenga motivatamente che l'attività di particolari soggetti meriti di essere favorita in ragione dell'interesse che presenta per la collettività, soprattutto qualora le finalità del privato coincidano con gli obiettivi prefissati dall'amministrazione";* un'impostazione differente, continua il Tribunale, *"comporterebbe, quale logica conseguenza, che la pubblica amministrazione non possa disporre dei propri beni in coerenza con le scelte discrezionali (lato sensu politiche) operate a monte, dovendosi invece limitare a scegliere i beneficiari sulla base di criteri riferiti all'ordine cronologico di presentazione delle domande, ovvero alla maggiore convenienza economica: soluzione che si appalesa assurda soprattutto nell'amministrazione locale, dove i criteri che presiedono all'utilizzo del patrimonio pubblico e le finalità perseguite attraverso i relativi atti di disposizione costituiscono una parte non irrilevante del programma 'di governo' dell'Ente".*

Considerato che:

- rientra, dunque nella discrezionalità dell'ente la scelta sulla tipologia dei procedimenti ad evidenza pubblica, previa valutazione comparativa e prudente apprezzamento dei vari interessi in gioco, con particolare riguardo a quelli di cui è portatrice la comunità locale, adottando la soluzione gestionale più idonea secondo un giudizio di bilanciamento comportante il minor sacrificio possibile delle altre posizioni e interessi presenti nei procedimenti (C. Conti Lombardia 672/2010, 172/2014, Puglia 170/2013 Campania 237/2013);

- il rispetto dei principi comunitari e nazionali di concorrenzialità, non discriminazione e trasparenza, generalmente applicabili a tutti i contratti pubblici, può subire un'attenuazione *"a fronte della tutela di un interesse pubblico ritenuto maggiormente rilevante"* (Cons di Stato sez IV sent 399/2001 e sez V n. 408/2002), reputandosi ininfluenza la natura pubblica o privata del contraente, purché la ragione

giustificativa della scelta della procedura adottata (in tal caso la trattativa privata diretta) sia pertinente con i fini perseguiti dall'ente (C. Conti Lombardia 672/2010 e 349/2011);

Rammentato, infine, che:

- secondo la dottrina, "l'attività di interesse generale", di cui all'art. 118 Cost., è quella rivolta a soddisfare i bisogni che potrebbero essere oggetto di tutela mediante l'attribuzione di diritti sociali e che, in applicazione del predetto principio di sussidiarietà orizzontale, gli enti pubblici indicati nel citato art. 118, comma 4, al fine della tutela dei diritti sociali, devono preferire l'azione dei cittadini singoli o associati, attribuendo a sé o ad altro ente rappresentativo le funzioni, solo dopo aver accertato la necessità di un intervento pubblico;
- l'affidamento di parte di immobili pubblici ad un soggetto privato per finalità sociali e culturali, risponde non solo a finalità in sé meritevoli di tutela (quale espressione del principio di sussidiarietà orizzontale) ma anche a vantaggiose finalità (per il Comune) di manutenzione da parte di soggetti privati, trattandosi in genere di immobili perlopiù vetusti, evitando un possibile stato di abbandono e il degrado;
- in assenza di altre programmazioni di valorizzazione-dismissione, la destinazione degli stessi ad associazioni appare rispondente al pubblico interesse per motivazioni sia sociali sia di uso/non abbandono e manutenzione immobiliare (ordinaria) a carico del soggetto utilizzatore per finalità associative, riconosciute – per le considerazioni sopra indicate - meritevoli di tutela da parte dell'ordinamento, in quanto finalizzate al perseguimento di finalità di interesse delle collettività amministrata (per ciò che concerne gli aspetti socio-ricreativo-culturali);

In tali casi e circostanze si può concludere che l'amministrazione possa non avviare procedure comparative, laddove:

- l'associazione assegnataria persegue scopi sociali, meritevoli di tutela secondo l'ordinamento, che rientrano tra gli obiettivi di interesse pubblico dell'amministrazione proprietaria, come espressamente sancito anche dallo Statuto comunale;
- l'immobile o il locale non sia suscettibile di sfruttamento a fini commerciali;

VISTA la nota del 4/3/2020, prot. n°9482 con la quale il Dirigente del Settore 1°- Servizio VI Patrimonio-manifesta un potenziale conflitto di interesse in relazione all'adozione del presente atto;

VALUTATO che il riferimento alla potenzialità del conflitto di interessi mostra la volontà del legislatore di impedire *ab origine* il verificarsi di situazioni di interferenza, rendendo assoluto il vincolo dell'astensione, a fronte di qualsiasi posizione che possa, anche in astratto, pregiudicare il principio dell'imparzialità;

VISTO il Codice di Comportamento, approvato con deliberazione del Commissario Straordinario n° 30 del 12/12/2013;

RITENUTO di dover provvedere avocando il presente provvedimento, ai sensi dell'art. 6 bis della Legge 241/1990;

VISTO il DPR 62/2013;


VISTO il D.Lgs 18.8.2000, n.267;

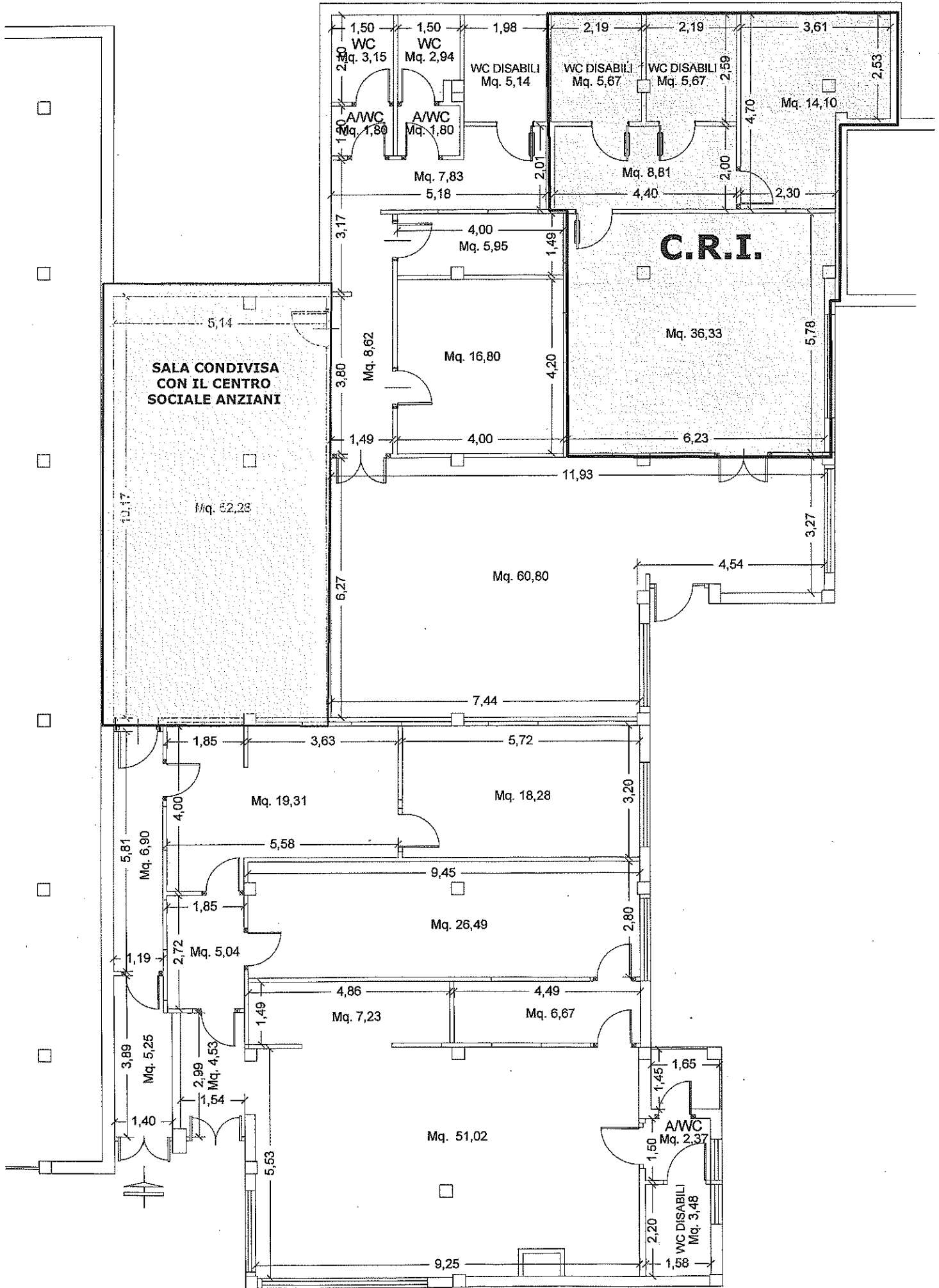
VISTO il D.Lgs. 30.3.2001, n.165;

DETERMINA

DI PROVVEDERE al rinnovo del protocollo d'intesa con la Croce Rossa Italiana — Comitato locale Tusculum alle medesime condizioni di cui al precedente protocollo sottoscritto tra le parti il 04/02/2016, Prot. n° 3943.

IL SEGRETARIO GENERALE
Dr.ssa Claudia Tarascio





VISTO per la regolarità contabile, si attesta la copertura finanziaria ex art. 183, comma 7, D. Lgs. 267/2000.

Data,

9/3/20

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO
(Dott. Andrea Storani)

La presente determinazione viene pubblicata mediante affissione all'albo pretorio on-line dal 16-3-20 al _____ per 15 giorni consecutivi rep. n. _____

Data,

16-3-20

IL DIPENDENTE INCARICATO

La presente determinazione viene inviata:

1. Al Sindaco ai sensi del disposto ex art. 42 dello Statuto comunale.
2. Alla Segreteria Generale in originale.
3. Al Resp. del servizio _____