



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) ha pronunciato
la seguente

N.4743/2007

Reg.Dec.

N. 7028 Reg.Ric.

ANNO 2002

Disp.vo 264/2007

DECISIONE

sul ricorso in appello n. 7028/2002, proposto dalla Federazione Italiana della Caccia, in persona del Presidente e legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dal Prof. Avv. Angelo Clarizia ed elettivamente domiciliato presso lo studio del medesimo in Roma, alla via Principessa Clotilde n. 2;

contro

Sportass – Cassa di previdenza per l'Assicurazione degli Sportivi, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Alessandro Ghibellini e Prof. Giovanni Rizza, con domicilio eletto presso lo studio del secondo in Roma, alla via Panama n.95;

C.O.N.I. – Comitato Olimpico Nazionale Italiano, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Guido Cecinelli, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo in Roma, alla Piazza Mancini 4;

e nei confronti

del Gruppo G.P.A., S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituitasi;

della INA Assitalia S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Prof. Stefano D'Ercole e Luigi Medugno, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Roma, Largo del Teatro Valle n. 6.

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo per il Lazio, sez. III Ter, n. 6314/2002;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Sportass-Cassa Previdenza Assicurazione Sportivi, Coni- Comitato Olimpico Nazionale Italiano, Ina-Assitalia;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla udienza pubblica del 15 maggio 2007 il Consigliere Roberto Giovagnoli, ed uditi altresì gli avvocati Clarizia, Ghibellini, Gagliardi per delega di Cecinelli e Molino per delega di Medugno;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO

1. La Federazione Italiana della Caccia (F.I.d.C.) ha affidato alla G.P.A. l'incarico di svolgere una indagine di mercato volta a reperire un istituto assicuratore con cui stipulare una assicurazione, a favore di tutti i tesserati alla F.I.d.C., per la responsabilità civile verso terzi e contro gli infortuni personali.

All'esito di tale indagine di mercato, la G.P.A., acquisite le offerte di vari istituti assicuratori (tra i quali la stessa Sportass), ha indicato alla F.I.d.C. quale compagnia da scegliere per il nuovo rapporto, la Assitalia.

Pertanto la F.I.d.C., al fine di garantire ai propri associati la copertura assicurativa dai rischi per responsabilità civile ed infortuni, ha stipulato con Assitalia un accordo quadro e, successivamente, una polizza, in nome e per conto degli associati (con previsione esplicita che questi ultimi avrebbero dovuto confermare la propria volontà di delegare la Federazione alla stipula in nome e per conto dei tesserati, con scelta per costoro, all'atto del rinnovo annuale della tessera, della modalità assicurativa preferita).

2. Con ricorso proposto innanzi al T.a.r. per il Lazio, la Sportasi ha impugnato: *a)* gli atti di aggiudicazione da parte di Federcaccia a GPA s.p.a. del mandato di brokeraggio assicurativo; *b)* la delibera adottate dall'assemblea di Federcaccia recante la decisione di procedere all'aggiudicazione del contratto di copertura assicurativa dei rischi cui sono

esposti gli associati a Federcaccia all'Ina Assitalia; c) gli atti di aggiudicazione da parte di Federcaccia della polizza per la copertura del rischio relativo all'attività venatoria; d) ogni altro atto preparatorio. Ha chiesto, inoltre, la condanna di Federcaccia a procedere all'aggiudicazione dei predetti mandato di brokeraggio e contratto di assicurazione previo l'esperimento di procedura ad evidenza pubblica e l'accertamento del diritto di Sportass a partecipare alla gara per l'aggiudicazione dell'inerente polizza di assicurazione con, in subordine, condanna di Federcaccia al risarcimento del danno.

3. Con la sentenza impugnata, il T.a.r. per il Lazio, in parziale accoglimento del ricorso, ha annullato gli atti impugnati, ma ha respinto la domanda risarcitoria.

4. Contro tale sentenza ha proposto appello la Federcaccia, deducendo, in particolare, le seguenti censure:

- 1) il T.a.r. avrebbe dovuto dichiarare il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo in quanto nel caso di specie Federcaccia ha agito in veste di soggetto privato, ponendo in essere un'attività non coincidente con gli interessi generali perseguiti dal CONI;
- 2) il ricorso di primo grado avrebbe dovuto essere dichiarato irricevibile per tardività atteso che Sportass aveva conoscenza degli atti lesivi sin dal 21 dicembre 1999 data in cui ha ricevuto la lettera con la quale il broker GPA comunicava che era stata scelta l'offerta di Assitalia;

- 3) il ricorso di primo grado avrebbe dovuto essere dichiarato inammissibile in quanto Sportass, presentando la sua offerta al broker individuato da Federcaccia, avrebbe implicitamente fatto acquiescenza alla procedura utilizzata per l'individuazione della compagnia d'assicurazione;
- 4) il T.a.r. avrebbe comunque errato nel ritenere che si verta in tema di appalto di servizi, essendovi, invece, n tanti singoli contratti assicurativi quanti sono gli scritti alla Federazione Italiana della Caccia,
- 5) Sportass, non essendo abilitata a svolgere attività di mediazione di prodotti e servizi assicurativi, non sarebbe legittimata ad impugnare l'affidamento al broker del relativo mandato;
- 6) La Federcaccia non sarebbe, infine, tenuta alle regole dell'evidenza pubblica, in quanto soggetto di natura privatistica non rientrante tra le amministrazioni aggiudicatrici ai sensi della normativa comunitaria e nazionale in materia di appalti pubblici.

Si è costituita in giudizio l'Assitalia (controinteressata nel giudizio di primo grado) che ha chiesto all'accoglimento dell'appello proposto da Federcaccia.

Si sono costituiti in giudizio anche la Sportass e il CONI, che hanno invece chiesto il rigetto dell'appello.

5. All'udienza del 15 maggio 2007, su richiesta delle parti la causa è passata in decisione e, in data 18 maggio 2007, è stato depositato il dispositivo della decisione.

DIRITTO

1. Occorre esaminare in ordine logico, l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla Federcaccia con il primo motivo di appello.

L'eccezione è infondata.

E' noto che le Federazioni sportive, pur sorgendo come soggetti privati (associazioni non riconosciute), in presenza di determinati presupposti assumono la qualifica di "organi del C.O.N.I." e partecipano alla natura pubblica di questo (cfr., Cass. Sez unite, n. 2725/79 e Cons. Stato, VI, n. 5440/02 e Cons. Stato, VI, n. 1050/95).

L'elemento discriminante per individuare il limite tra le due funzioni svolte dalle Federazioni (da cui deriva il criterio di riparto di giurisdizione) è quello della natura dell'attività svolta:

a) in caso di applicazione di norme che attengono alla vita interna della federazione ed ai rapporti tra società sportive e tra le società stesse e gli sportivi professionisti, le Federazioni operano come associazioni di diritto privato;

b) quando invece l'attività è finalizzata alla realizzazione di interessi fondamentali ed istituzionali dell'attività sportiva, devono essere considerate organi del C.O.N.I. (cfr. Cass. civ., III Sez., 5 aprile 1993 n. 4063; Cass., sez. unite, 26 ottobre 1989 n. 4399, Cons. Stato, VI, n. 1050/95).

Solo gli atti di quest'ultimo tipo posti in essere dalle federazioni in qualità di organi del C.O.N.I. sono esplicitazione di potè pubblici,

partecipano della natura pubblicistica e sono soggetti alla giurisdizione del giudice amministrativo allorché incidano su posizioni di interesse legittimo.

1.1. Ciò premesso, si osserva che gli atti oggetto del presente giudizio, con cui la F.I.d.C. ha scelto il contraente di un contratto avente ad oggetto l'assicurazione a favore di tutti i tesserati per la responsabilità civile e gli infortuni personali derivanti dallo svolgimento dell'attività venatoria, non costituisce una fase della c.d. vita interna della Federazione, ma rappresenta il momento in cui questa, quale organo del C.O.N.I., provvede alla tutela dei cacciatori per i rischi ai quali questi sono esposti nell'esercizio dell'attività sportiva.

Non vi è dubbio, infatti, che quella posta in essere da Federcaccia nella presente fattispecie è un'attività certamente funzionale a consentire l'esercizio dell'attività sportiva in condizioni di maggiore sicurezza e tranquillità. Si tratta, in definitiva, di una attività finalizzata alla tutela e alla diffusione dello sport e, dunque, senz'altro rientrante tra i compiti del C.O.N.I.

1.2. Trattandosi di attività finalizzata alla realizzazione di interessi fondamentali ed istituzionali dell'attività sportiva, deve ritenersi che in questo caso la F.I.d.C. abbia agito quale organo del C.O.N.I., ponendo in essere atti amministrativi (e non meramente privatistici), con la conseguenza che la giurisdizione deve essere certamente riconosciuta al Giudice Amministrativo.

2. Deve a questo punto essere esaminato, sempre in ordine logico, il motivo con cui la Federcaccia deduce che il ricorso di primo grado avrebbe dovuto essere dichiarato irricevibile perché tardivo.

Il Collegio ritiene che il motivo sia fondato.

Con nota del 20 dicembre 1999 GPA s.p.a., *“anche a nome della [...] mandante Federcaccia”* ha comunicato al Sportass che, a seguito della comparazione della sua offerta con quelle presentate da altre compagnie assicurative, è stata prescelta, *“quale più conveniente ed affidabile”*, l’offerta di Assitalia.

Nella lettera del 21 dicembre 1999, Sportass afferma: *“Abbiamo ricevuto la lettera in data 20.12.1999 del Gruppo Gpa s.p.a., che trasmettiamo in allegato in copia”*.

E’ pacifico, quindi, che sin dal 21 dicembre 1999, Sportass, in virtù della piena conoscenza della predetta lettera della GPA, fosse consapevole sia della circostanza che Federcaccia non aveva espletato alcuna gara pubblica, sia della circostanza che l’offerta di Assitalia era stata *“prescelta quale più conveniente ed affidabile”*.

2.1. Ebbene, il Collegio ritiene che la conoscenza della lettera di GPA del 20 dicembre 1999 sia in grado di far decorrere il termine per impugnare.

Decisiva, in tal senso, risulta la circostanza GPA ha espressamente dichiarato di parlare non solo in nome proprio ma anche a nome della mandante Federcaccia. Con tale nota, in altri termini, GPA non si è limitata a comunicare la sua scelta, ma, in virtù appunto del mandato ricevuto, ha esternato anche la volontà della mandante Federcaccia.

La citata lettera del 20 dicembre 1999 consentiva, allora, a Sportass di avere piena conoscenza non solo del fatto che GPA aveva scelto l’offerta di Assitalia, ma anche che tale scelta (e quella, precedente, di affidare il

contratto senza una previa gara ad evidenza pubblica) corrispondeva alla volontà di Federcaccia, a nome e per conto della quale GPA agiva.

2.2. In definitiva Sportass ha avuto piena conoscenza degli effetti lesivi e del contenuto essenziale dei provvedimenti impugnati nel momento in cui ha ricevuto la nota inviata da GPA in data 20 dicembre 1999.

E' da questo momento, quindi, che decorreva il termine per impugnare, e non dalla data successiva di conclusione del contratto di assicurazione tra Federcaccia e Assitalia. L'effetto lesivo si è, infatti, prodotto non con la stipula del contratto, ma in un momento precedente, quando è stata comunicata l'intenzione di Federcaccia di stipulare il contratto con Assitalia (individuata da GPA a seguito della valutazione comparativa delle offerte presentate). Tale intenzione, come si è detto, sia pure per interposta persona, Federcaccia l'ha manifestata nella nota del 20 dicembre 1999, nella quale, GPA, parlando anche a nome di Federcaccia, annuncia che è stata individuata Assitalia come futuro contraente.

2.3. Considerato che il contenuto di nota era sicuramente conosciuto da Sportass già in data 21 dicembre 1999, il ricorso avrebbe dovuto essere notificato entro il 19 febbraio 2000. Essendo stato notificato in data successiva (il 25 febbraio 2000), il ricorso di primo grado doveva essere dichiarato irricevibile.

L'appello proposto da F.d.C.I. va, pertanto, accolto, e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, il ricorso di primo grado deve essere dichiarato irricevibile.

3. Gli alti motivi di appello sono assorbiti.

4. Le spese del doppio grado di giudizio possono essere compensati,

ricorrendo giusti motivi.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta , accoglie l'appello e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, dichiara irricevibile il ricorso di primo grado.

Spese compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, il 15 maggio 2007 dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale - Sez. VI - nella Camera di Consiglio, con l'intervento dei Signori:

Claudio VARRONE	Presidente
Paolo BUONVINO	Consigliere
Domenico CAFINI	Consigliere
Francesco CARINGELLA	Consigliere
Roberto GIOVAGNOLI	Consigliere Est.

Presidente

Claudio Varrone

Consigliere

Roberto Giovagnoli

Segretario

Maria Rita Oliva

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

il.....10/09/2007
(Art. 55, L.27/4/1982, n.186)
Il Direttore della Sezione
MARIA RITA OLIVA

CONSIGLIO DI STATO
In Sede Giurisdizionale (Sezione Sesta)

Addi.....copia conforme alla presente è stata trasmessa
al Ministero.....
a norma dell'art. 87 del Regolamento di Procedura 17 agosto 1907 n.642

Il Direttore della Segreteria