

Pubblicato il 20/02/2023

N. 00254/2023 REG.PROV.COLL.

N. 00938/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

Lecce - Sezione Terza

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 938 del 2022, proposto da Kick Off S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Gianluigi Manelli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Lecce, via Ludovico Ariosto, n. 43;

contro

Comune di Lecce, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Laura Astuto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Lecce, via Rubichi n. 16;

nei confronti

Green Project S.r.l.s., in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituita in giudizio;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

- dell'autorizzazione rilasciata in data 23 giugno 2022 dal Comune di Lecce in favore della Green Project S.r.l.s., per la realizzazione della manifestazione denominata “Palasummer” (2^ edizione) presso il Padiglione Fieristico di Piazza Palio in Lecce (dal 24 giugno 2022 al 31 luglio 2022), nella parte in cui autorizza lo svolgimento dell'attività - ed implicitamente la realizzazione ed il funzionamento – dell’ “area Padel con n. 5 campi Padel n. 2 tribune con capienza massima di 316 persone, oltre a spogliatoi e servizi”;
- degli eventuali titoli edilizi o di occupazione del suolo pubblico, se e in quanto esistenti, funzionali alla realizzazione dei campi da Padel;
- della nota dirigenziale prot. n. 0113925/2022 del 7 luglio 2022 ed allegati documenti, con cui il Comune di Lecce ha ostentato l'autorizzazione richiesta ed ottenuta a seguito di ricorso giurisdizionale in data 24 giugno 2022;
- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale e, in particolare, ove occorra, dei verbali redatti in data 9 giugno 2022 e 23 giugno 2022 dalla C.C.V.L.P.S., conosciuti solo in quanto citati nell'autorizzazione impugnata, se e nella misura in cui consentono anche lo svolgimento dell'attività sportiva di che trattasi qualificandola come manifestazione di eventi sportivi.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Lecce;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 gennaio 2023 il dott. Giovanni Gallone e uditi per le parti i difensori avv. Gl. Manelli per la parte ricorrente e avv. L. Astuto per la P.A.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso notificato il 3 agosto 2022 e depositato lo stesso giorno la Società ricorrente - titolare di un complesso sportivo, alle porte di Lecce (sito nel Comune di Cavallino), che si estende per complessivi 60.000,00 mq. su cui insistono 7 campi da calcio, 5 campi da Padel, piscina, palestra ed un impianto coperto di pattinaggio e ginnastica artistica - ha impugnato, domandandone l'annullamento previa sospensione dell'efficacia, l'autorizzazione rilasciata in data 23 giugno 2022 dal Comune di Lecce in favore della Green Project S.r.l.s., per la realizzazione della manifestazione denominata "Palasummer" (2^a edizione) presso il Padiglione Fieristico di Piazza Palio in Lecce (dal 24 giugno 2022 al 31 luglio 2022), nella parte in cui autorizza lo svolgimento dell'attività - ed implicitamente la realizzazione ed il funzionamento - dell' "area Padel con n. 5 campi Padel n. 2 tribune con capienza massima di 316 persone, oltre a spogliatoi e servizi", gli eventuali titoli edilizi o di occupazione del suolo pubblico, se e in quanto esistenti, funzionali alla realizzazione dei campi da Padel, la nota dirigenziale prot. n. 0113925/2022 del 7 luglio 2022 ed allegati documenti con cui il Comune di Lecce ha osteso la prefata autorizzazione nonché ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale ed, in particolare, ove occorra, i verbali redatti in data 9 giugno 2022 e 23 giugno 2022 dalla Commissione Comunale di Vigilanza per il rilascio di autorizzazioni di pubblico spettacolo, conosciuti solo in quanto citati nell'autorizzazione impugnata, se e nella misura in cui consentono anche lo svolgimento dell'attività sportiva qualificandola come manifestazione di eventi sportivi.

1.1 A sostegno del ricorso ha dedotto le censure così rubricate:

1) violazione e falsa applicazione dell'art. 10 del D.P.R. n. 380 del 2001 e ss.mm.ii., eccesso di potere, violazione e falsa applicazione dell'art. 7 L. n. 241/90 e ss.mm.ii., difetto di motivazione.

2. In data 12 agosto 2022 si è costituito in giudizio il Comune di Lecce.

3. In data 8 settembre 2022 il Comune di Lecce ha depositato memorie difensive.

4. All'udienza in Camera di Consiglio del 14 settembre 2022 il difensore di parte ricorrente, su invito del Presidente in tal senso, ha dichiarato di rinunciare all'istanza cautelare nell'intesa di una rapida fissazione della causa all'udienza pubblica anche in ragione della circostanza che i campi da padel di che trattasi erano in via di smantellamento. Il Presidente ha, quindi, disposto la cancellazione della causa dal ruolo della Camera di consiglio e fissato la causa nel merito all'udienza pubblica del 24 gennaio 2023.
5. Il 23 dicembre 2022 la Società ricorrente ed il Comune di Lecce hanno depositato memorie difensive ex art. 73 c.p.a..
6. Il 3 gennaio 2023 la Società ricorrente ha depositato memorie in replica.
7. Non si è costituita in giudizio la controinteressata Green Project S.r.l.s..
8. All'udienza pubblica del 24 gennaio 2023 il difensore di parte ricorrente ha precisato a verbale che la memoria ex art. 73 c.p.a., contenente evidenti riserve di carattere risarcitorio, è da intendersi come richiesta ex art. 34, comma 3, c.p.a. Il difensore dell'Amministrazione Comunale resistente ha rilevato la irrivalenza della richiesta così come formulata a verbale, ex art. 34, comma 3, c.p.a., e l'inidoneità della documentazione depositata a tali fini. La causa è stata, quindi, trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso è fondato, nei sensi e limiti appresso precisati, e va accolto ai sensi dell'art. 34 comma 3 c.p.a..
2. In limine occorre, tuttavia, disattendere l'eccezione di inammissibilità del gravame per allegato difetto di legittimazione attiva e di interesse a ricorrere della parte ricorrente, sollevata dalla difesa comunale. Quest'ultima, in particolare, sostiene che la Società ricorrente non sarebbe titolare di una situazione soggettiva qualificata e differenziata che le permetterebbe di agire in giudizio e non sarebbe, in ogni caso, in grado di trarre alcuna concreta ed attuale utilità dal accoglimento del ricorso.

2.1 L'eccezione è priva di pregio.

Come specificatamente allegato da parte ricorrente sin dalla proposizione del ricorso, la Kick Off S.r.l. agisce in giudizio quale titolare di un impianto sportivo sito alle porte di Lecce (pur se ubicato nel territorio del Comune di Cavallino) che si estende per complessivi 60.000,00 mq. su cui insistono 7 campi da calcio, 5 campi di padel, piscina, palestra e impianto coperto di pattinaggio e ginnastica artistica (circostanza, invero, rimasta incontrovertita tra le parti).

Nel contestare l'utilizzo da parte della controinteressata Green Project S.r.l.s. di uno spazio nell'ambito della seconda edizione della manifestazione denominata "Palasummer" (svolta in Piazza Palio, sempre in Lecce) con allestimento di 5 campi Padel dotati di 2 tribune e capienza massima di 316 persone (oltre a spogliatoi e servizi), deduce, inoltre, di aver sofferto un pregiudizio economico, in termini di calo del volume di affari, come conseguenza dello svolgimento della predetta attività. In particolare, sostiene di aver subito, in concomitanza con il periodo di svolgimento della prefata manifestazione (dal 24 giugno 2022 al 31 luglio 2022), una significativa riduzione del proprio giro di affari legato al noleggio dei campi padel che risulterebbe comprovato da un'impennata delle cancellazioni delle prenotazioni (documenti 17 e 18 allegati al ricorso introduttivo) e che avrebbe determinato una perdita di circa 120.000,00 euro per la stagione estiva 2022 (somma calcolata in via presuntiva applicando un prezzo medio di 40 euro per l'affitto di ciascun campo da padel).

Ritiene il Collegio che, alla luce di tali deduzioni (non specificatamente smentite da parte della difesa comunale) possano ritenersi sussistenti, nella prospettiva ex ante che deve accompagnare il loro accertamento, nel caso di specie, in capo alla Kick Off S.r.l. le condizioni del ricorso della *legitimatio ad causam* e dell'interesse ad agire. Può, infatti, farsi applicazione del costante insegnamento giurisprudenziale secondo cui, pur rimanendo legittimazione ad agire e interesse ad agire profili distinti (ancorché interconnessi, come da ultimo precisato dall'Adunanza Plenaria n. 22 del

2021), la vicinitas costituisce il primario indice fattuale in base al quale apprezzare l'ammissibilità dell'impugnativa da parte di un terzo di un titolo abilitativo (edilizio o di altro genere). Detto indice va combinato, nel caso in cui ad agire sia un operatore economico, con la concreta interferenza che, in ragione della prossimità territoriale dell'altrui attività, si spiega sul proprio "bacino di utenza" (in termini, ex multis, Cons. Stato, Sez. IV, 20 febbraio 2020 n. 1269).

Ebbene, le dette circostanze sembrano sussistere nel caso che occupa posto che la Società ricorrente svolge l'attività di noleggio padel (per sua natura a dimensione locale) alle porte di Lecce nel territorio del Comune di Cavallino, vicinissimo a quello del Comune di Lecce, in cui si è svolta la manifestazione che ha visto l'allestimento temporaneo da parte della Società controinteressata di alcuni campi da gioco (noleggiabili a pagamento) destinati alla medesima disciplina sportiva di padel. Da tanto si deduce, in maniera piana, l'interferenza dell'attività svolta dalla Green Project S.r.l.s. sul bacini di utenza e sul mercato a cui si rivolge normalmente la Kick Off S.r.l.. Ciò pare, in particolare, comprovato dalla documentazione versata in atti e, più segnatamente, dagli elenchi delle prenotazioni cancellate esibiti dalla Società ricorrente (docc. 15 - 18 della produzione del 14 dicembre 2022).

2.2. Su altro piano, sembra, per le medesime ragioni, sussistere anche un interesse particolare e concreto ex art. 100 c.p.c. della Società ricorrente alla proposizione del ricorso in scrutinio, posto che essa è in grado di conseguire dal suo accoglimento un'utilità che consiste nell'inibizione dello svolgimento di un'attività in concorrenza (gestione di struttura sportiva di padel) che le ha (asseritamente e in prospettiva ex ante) cagionato un pregiudizio economico.

3. Con riguardo al profilo della persistenza di un interesse a ricorrere in capo alla Kick Off S.r.l. occorre, tuttavia, sempre in via preliminare, prendere atto che l'autorizzazione rilasciata in data 23 giugno 2022 dal Comune di Lecce in favore della Green Project S.r.l.s. oggetto di impugnazione ha perso, all'attualità, di efficacia in

quanto risulta spirato, in data 31 agosto 2022, il termine finale appostovi (con cui si è espressamente ricompresa la durata del titolo al “periodo giugno – agosto 2022”). Cionondimeno ritiene il Collegio che sussista, nel caso in esame, l’ipotesi di cui all’art. 34 comma 3 c.p.a. secondo cui “Quando, nel corso del giudizio, l’annullamento del provvedimento impugnato non risulta più utile per il ricorrente, il giudice accerta l’illegittimità dell’atto se sussiste l’interesse ai fini risarcitori”.

E, infatti, benché parte ricorrente non abbia, se non a verbale in occasione dell’udienza di discussione di merito del 24 gennaio 2023, formalmente dichiarato di avere interesse ai fini risarcitori alla declaratoria di illegittimità dei provvedimenti impugnati, tale intenzione emerge - in maniera inequivoca - dai suoi atti difensivi (e, in particolare, dalla memoria difensiva ex art. 73 c.p.a. depositata il 23 dicembre 2022 ove la difesa si è spinta - a pag. 4 - addirittura a quantificare il danno patrimoniale subito esibendo documentazione a comprova).

Ciò consente di ritenere soddisfatte le condizioni individuate dalla sentenza dell’Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 8 del 2022 ai fini dell’operatività del meccanismo di emendatio della domanda disegnato dall’art. 34 comma 3 c.p.a.. Il Supremo Consesso della Giustizia Amministrativa ha, infatti, ritenuto, all’uopo “sufficiente una semplice dichiarazione, da rendersi nelle forme e nei termini previsti dall’art. 73 cod. proc. amm., a garanzia del contraddittorio nei confronti delle altre parti, con la quale a modifica della domanda di annullamento originariamente proposta il ricorrente manifesta il proprio interesse affinché sia comunque accertata l’illegittimità dell’atto impugnato”.

Ebbene, una lettura equilibrata e non eccessivamente formalistica del principio in parola suggerisce, a questa Sezione di ritenere che non sia necessaria ex art. 34 comma 3 c.p.a. una manifestazione in forma sacramentale della volontà di accedere, in seconda battuta, alla tutela risarcitoria, essendo a tal fine bastevole, come nel caso di specie, anche ai sensi degli artt. 39 c.p.a. e 121 c.p.c. in tema di libertà delle forme,

che dal contenuto dell'atto difensivo (ritualmente e tempestivamente depositato secondo la sequenza dell'art. 73 c.p.a.) emerga in maniera inequivoca, ancorché implicita, detta intenzione.

4. Nel merito il ricorso è fondato e va accolto.

Con l'unico motivo di gravame si deduce l'illegittimità degli atti impugnati per violazione e falsa applicazione dell'art. 10 del D.P.R. n. 380 del 2001 e ss.mm.ii., eccesso di potere, violazione e falsa applicazione dell'art. 7 L. n. 241/90 e difetto di motivazione.

Osserva, in particolare, parte ricorrente che l'area di Piazza Palio su cui si è svolta la (2^a edizione) della manifestazione estiva "Palasummer" è tipizzata dal vigente P.R.G. del Comune di Lecce come F32 e, quindi, come area destinata ad "Attrezzature per fiere, esposizioni ed il mercato settimanale". La stessa sarebbe, quindi, deputata ad essere allestita con stands funzionali allo svolgimento di fiere, esposizioni, ove presentare i prodotti ed/o i servizi che si intendono pubblicizzare, ovvero ancora per la vendita del mercato ovvero per lo svolgimento di spettacoli, per i quali possono essere allestiti i relativi palchi. Per contro, secondo la difesa di parte ricorrente, nessuna attività differente da quella fieristica e da quella di pubblico spettacolo potrebbe essere ivi autorizzata, né detto spazio potrebbe essere deputato ad accogliere strutture diverse da quelle strettamente funzionali alla esposizione o allo svolgimento di pubblici spettacoli.

Si aggiunge che l'Amministrazione Comunale resistente, nell'emanare il provvedimento impugnato avrebbe mancato di rilasciare uno specifico titolo edilizio che consentisse l'allestimento dei campi di padel posto che quest'ultime sarebbero strutture a carattere permanente e non meramente espositivo la cui realizzazione importa una modifica dello stato dei luoghi. Ciò in quanto l'installazione dei campi sportivi di Padel si sostanzia nella costruzione di un tappeto, di strutture in ferro e

vetro stabilmente infisse nel suolo la cui amozione richiederebbe opere di demolizione, anche se con recupero delle strutture.

Dalle intrinseche caratteristiche dell'opera deriverebbe, quindi, ad avviso della parte ricorrente, la necessità di ottenere un titolo edilizio (così come imposto per la realizzazione dei medesimi campi su aree a destinazione sportiva) e, comunque, l'autorizzazione ad occupare tale area con tale specifica destinazione.

4.1 La censura in parola coglie nel segno.

Quantunque non fosse necessario anche il rilascio di concessione di occupazione di suolo pubblico (atteso che come chiarito dalla difesa comunale il Comune di Lecce con atto del 13 dicembre 2007 rep. n. 5792 ha affidato in concessione le aree di piazza Palio all'A.T.I. Spes S.r.l.- Promofiere S.r.l. per la realizzazione di uno "Spazio attrezzato per accogliere manifestazioni ed eventi" attribuendo, all'art. 2 del predetto atti, al concessionario "il diritto alla gestione funzionale e allo sfruttamento economico delle opere realizzate ed il diritto d'uso delle aree oggetto della convenzione per la durata di anni trenta"), l'installazione dei campi di padel di che trattasi certamente richiedeva l'ottenimento di apposito titolo edilizio.

Ciò in quanto, per le caratteristiche tecniche delle opere (strutture in ferro e vetro stabilmente infisse nel terreno e rimovibili solo a seguito di specifiche opere di demolizione) e l'uso temporaneo ancorché non occasionale dei manufatti (per un totale di quarantacinque giorni l'anno per due anni di seguito), pare integrarsi, nella sostanza, l'esercizio stagionale di una struttura sportiva precaria che non può, come tale, rientrare tra le attività "tout court" libere o assoggettate a mera comunicazione di inizio lavori.

Ne è conferma l'orientamento giurisprudenziale formatosi in materia di realizzazione dei campi di padel, che richiede il rilascio, addirittura, di un permesso di costruire o quanto meno la presentazione di una S.C.I.A. edilizia (Cfr: T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. II, sentenza n. 3232 del 2021).

4.1 Quanto testè rilevato consente di prescindere dall'esame dell'ulteriore profilo di doglianza relativo alla asserita incompatibilità delle opere in questione con la specifica destinazione urbanistica (F32 - art. 111 N.T.A. del P.R.G.) dell'area di Piazza Palio, aspetto che potrà (e dovrà) essere vagliato, afferendo lo stesso alla spendita di un potere allo stato non ancora esercitato ex art. 34 comma 2 c.p.a., dall'Amministrazione Comunale in sede di eventuale rilascio del titolo edilizio, in base alle concrete caratteristiche dello specifico progetto presentato.

5. In conclusione, il ricorso è fondato, nei sensi e limiti sopra precisati, e va accolto ai sensi dell'art. 34 comma 3 c.p.a.. Per l'effetto va dichiarata ex art. 34 comma 3 c.p.a. l'illegittimità dell'autorizzazione rilasciata in data 23 giugno 2022 dal Comune di Lecce in favore della Green Project S.r.l.s., per la realizzazione della 2^a edizione della manifestazione denominata "Palasummer" presso il Padiglione Fieristico di Piazza Palio in Lecce, nella parte in cui ha autorizzato lo svolgimento dell'attività dell' "area Padel con n. 5 campi Padel n. 2 tribune con capienza massima di 316 persone, oltre a spogliatoi e servizi".

6. Sussistono nondimeno, anche in ragione della assoluta novità di talune delle questioni affrontate, giustificati motivi per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Terza definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e nei limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, dichiara ex art. 34 comma 3 c.p.a. l'illegittimità dell'impugnata autorizzazione rilasciata in data 23 giugno 2022 dal Comune di Lecce in favore della Green Project S.r.l.s., per la realizzazione della 2^a edizione della manifestazione denominata "Palasummer" presso il Padiglione Fieristico di Piazza Palio in Lecce, nella parte in cui ha autorizzato lo svolgimento

dell'attività dell' “area Padel con n. 5 campi Padel n. 2 tribune con capienza massima di 316 persone, oltre a spogliatoi e servizi”.

Spese compensate.

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

Così deciso in Lecce nella Camera di Consiglio del giorno 24 gennaio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Enrico d'Arpe, Presidente

Patrizia Moro, Consigliere

Giovanni Gallone, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Giovanni Gallone

IL PRESIDENTE
Enrico d'Arpe

IL SEGRETARIO