

Pubblicato il 25/11/2019

N. 05565/2019 REG.PROV.COLL.
N. 03652/2018 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 della Campania

(Sezione Settima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3652 del 2018, proposto da A.S.D. “Finalmente si gioca”, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Benito Antonio Esposito, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Tufino, in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanni De Luca, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

a) dell'ordinanza prot. n. 4883 del 01/08/2018, notificata in data 08/08/2018, avente ad oggetto: “*Risoluzione convenzione per la gestione del centro sportivo “Bartolomeo Balletta” - revoca della concessione e alla risoluzione della convenzione accessoria*”, con la quale il Comune di Tufino in persona del Responsabile del Settore Tecnico ha disposto la “*revoca della concessione e alla risoluzione della*

convenzione accessoria con la conseguente escussione delle polizze fideiussorie n. 82412410 e n. 103059623”;

b) della nota prot. n. 4452 del 18/07/2018, avente ad oggetto: “*Comunicazione di avvio del procedimento preordinato alla revoca della concessione e alla risoluzione della convenzione accessoria*”;

c) nonché di ogni altro atto comunque presupposto, connesso o consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 ottobre 2019 la dott.ssa Cesira Casalanguida e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. - L'Associazione sportiva “Finalmente si gioca”, in qualità di gestore dell'impianto sportivo polivalente del rione IACP Bartolomeo Balletta, sito nel Comune di Tufino (Na), ha impugnato gli atti in epigrafe specificati con cui l'ente locale, proprietario della struttura, ha disposto la revoca della concessione e la risoluzione della convenzione per la gestione del suddetto centro sportivo.

La ricorrente ha premesso:

- di aver stipulato, in data 03/10/2013, con il Comune di Tufino, la convenzione (Codice GIG 482914722C) per la gestione del centro sportivo comunale "Bartolomeo Balletta", per una durata di 6 anni (art. 3) ed un canone annuo di € 6.300,00, per complessivi € 37.800,00;

- di aver assunto l'obbligo, in qualità di concessionaria, ai sensi dell'art. 5 della suddetta convenzione, di osservare tutte le norme di sicurezza, di igiene e le disposizioni legislative in materia applicabili e compatibili con la natura degli

- impianti in oggetto, nonché la manutenzione ordinaria, restando a carico dell'Amministrazione Comunale la manutenzione straordinaria;
- di avere la facoltà, previa autorizzazione del concedente, di eseguire lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria alla struttura del “chiosco” al fine di renderla organicamente e funzionalmente adeguata al complesso polisportivo;
 - di aver prestato garanzia fidejussoria per gli impegni assunti;
 - di aver chiesto, con nota prot. n. 6531 del 14/11/2013, al Comune di Tufino, di poter realizzare un ampliamento dell'area antistante il chiosco del centro sportivo;
 - di essere stata autorizzata, con deliberazione di Giunta Comunale n. 85 del 21/11/2013, all'esecuzione dell'intervento richiesto;
 - di aver presentato una SCIA in sanatoria datata 02/12/2013, relativa all'avvenuto ampliamento del chiosco;
 - di aver manifestato, ad una prima richiesta di pagamento dei canoni di concessione scaduti da parte del Comune, l'esigenza di un sopralluogo per la quantificazione delle spese sostenute, per la stima del “valore migliorativo” per le opere realizzate nel centro sportivo oggetto di concessione e di aver avanzato richiesta di compensazione;
 - che il Comune, con nota del 5/04/2016, richiamava la deliberazione G.M. n. 85/2013, con la quale *“si dava atto che gli oneri e costi connessi alla SCIA in sanatoria sarebbero ricaduti a carico del concessionario”*;
 - di aver inviato perizia estimativa giurata sui lavori del chiosco e di aver contestato la comunicazione di avvio del procedimento di revoca, negando anche l'esistenza del vincolo di rischio elevato idrogeologico sull'area interessata dai lavori oggetto della SCIA in sanatoria, al momento della realizzazione dell'intervento;
 - che, tuttavia, l'Amministrazione adottava il provvedimento di revoca della concessione e risoluzione della convenzione concessoria, ponendo a fondamento dello stesso: a) il mancato versamento dei ratei dovuti a titolo di canone di concessione; b) che l'immobile su cui è stato realizzato l'intervento

ricade in “R4 rischio elevato”, contrariamente a quanto dichiarato circa l’assenza di vincoli nella SCIA in sanatoria prot. 6886 del 2/12/2013.

2. - Avverso gli atti impugnati ha dedotto la violazione di legge e l’eccesso di potere sotto vari profili, chiedendone l’annullamento.

3. - Il Comune di Tufino si è costituito in giudizio in data 19.10.2018 per resistere al ricorso, depositando poi una memoria e documenti. Ha anche eccepito il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo sulle controversie concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi.

4. - Sono stati disposti incumbenti istruttori, con ordinanza n. 6192 del 24.10.2018, rimasta inesequuta.

5. - All’udienza pubblica del 24 ottobre 2019, è stato dato avviso sulla possibilità di definire il giudizio senza disporre il rinnovo degli incumbenti istruttori, a cui le parti non si sono opposte. All’esito della discussione la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

6. - L’Associazione sportiva ricorrente contesta le motivazioni che hanno indotto il Comune di Tufino a disporre la revoca della concessione e la risoluzione della convenzione per la gestione del centro sportivo “Bartolomeo Balletta” – Codice CIG 482914722C.

Come sopra evidenziato si tratta di provvedimento plurimotivato fondato: a) sul mancato versamento dei ratei dovuti a titolo di canone di concessione, come stabilito nella determinazione dirigenziale n. 367 del 29.12.2016; b) sulla omessa dichiarazione nella SCIA in sanatoria prot. 6886 del 2/12/2013 della presenza del vincolo “R4 rischio elevato” sull’immobile.

6.1. - Con il primo motivo di ricorso la ricorrente ha dedotto la violazione di legge e falsa applicazione delle norme relative all’interpretazione degli atti, il difetto di motivazione e istruttoria, i vizi procedurali ex artt. 2 e 7 L. n. 241/1990, la carenza di istruttoria e l’eccesso di potere.

Secondo parte ricorrente, i lavori oggetto della SCIA in sanatoria, in quanto di straordinaria manutenzione, sarebbero, in conformità alle previsioni della

convenzione stipulata tra le parti, a carico del Comune di Tufino: per questo, l'accollo delle spese per la manutenzione straordinaria del chiosco non potrebbe ritenersi a carico del concessionario, non essendo intervenuta alcuna convenzione in deroga a quella precedentemente stipulata tra le parti. Contesta, altresì, al Comune di non avere comunicato la presunta "imposizione di accollo delle spese"; nonché rivendica la legittimità del controcredito vantato, scaturente dalle ingenti spese affrontate per l'ampliamento del chiosco, ed assume, in proposito, che, trattandosi di lavori assentiti dall'amministrazione comunale con autorizzazione scritta, essi sarebbero compensabili con gli importi dei canoni.

6.2. - Con il secondo motivo di ricorso ha dedotto la violazione e falsa applicazione del D. Lgs. n. 40/2010 e delle conseguenti leggi regionali in materia di rischi di alluvioni, nonché della deliberazione n. 1 del 23/02/2015 del Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino Regionale della Campania Centrale, l'eccesso di potere, l'illogicità, la contraddittorietà e l'ingiustizia manifesta.

Parte ricorrente si oppone anche al secondo dei motivi su cui si fonda il provvedimento impugnato. Sostiene a riguardo che il "rischio R4 elevato", al quale fa riferimento il Comune di Tufino, probabilmente riguarda il "rischio idrogeologico" delle aree ricadenti nel Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PSAI), adottato dall'Autorità di Bacino della Campania Centrale in esecuzione della deliberazione n. 1 del 23/02/2015 del Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino Regionale della Campania Centrale (BURC n. 20/2015) ed in attuazione della Direttiva Europea n. 2007/60/CE del 23 ottobre 2007, istitutiva del "*quadro per la valutazione e la gestione dei rischi di alluvioni, volto a ridurre le conseguenze negative per la salute umana, l'ambiente, il patrimonio culturale e le attività economiche*".

Esclude in proposito che l'area oggetto dell'ampliamento del chiosco rientri tra quelle soggette al vincolo, sicché reputa l'atto del Comune viziato da eccesso di potere per difetto di istruttoria e travisamento del fatto.

7. – Così ricostruite le posizioni di parte ricorrente, va rilevato che il ricorso è infondato.

Nel caso in esame, il Comune di Tufino con atto plurimotivato ha disposto la revoca della concessione e la risoluzione della convenzione per la gestione del centro sportivo “Bartolomeo Balletta”.

7.1. – Il Collegio ritiene, innanzitutto, di precisare che la controversia appartiene alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 133, comma 1, lettera b), del codice del processo amministrativo, in quanto riguardante una convenzione avente ad oggetto la concessione di un bene comunale, in relazione alla quale la domanda giudiziale contesta la legittimità dell'esercizio del potere di revoca, stante la prospettazione di una irregolare modalità applicativa delle clausole pattizie, per cui non viene fatta una questione di contenuto esclusivamente patrimoniale (riservata, solo in tale ipotesi, alla giurisdizione ordinaria).

7.2. – Sempre in via preliminare, il Collegio ritiene, *re melius perpensa*, di poter prescindere dall'incombente istruttorio disposto con ordinanza n. 6192 del 24.10.2018, in quanto a seguito di un ulteriore approfondimento della vicenda, gli elementi conoscitivi che si evincono dagli atti depositati risultano da soli sufficienti e utili per la definizione del giudizio, nel rispetto delle esigenze di effettività della tutela.

Giova a riguardo ulteriormente precisare che il profilo oggetto del disposto incombenza istruttorio risulta, in realtà, ininfluenza sul *thema decidendum* in questa sede in rilievo, per cui viene ad essere superato dall'infondatezza del gravame, per le ragioni che saranno di seguito evidenziate.

8. - Il primo motivo di ricorso, relativo alla censura della prima delle motivazioni addotte a fondamento del provvedimento impugnato, è infondato.

Risulta dagli atti che l'amministrazione comunale ha dichiarato la decadenza dell'Associazione dalla concessione di cui alla relativa convenzione per l'omesso pagamento delle rate semestrali del canone annuale e di quelle

dovute a seguito del rateizzo concesso. Ha per questo disposto l'escussione della cauzione prestata a garanzia anche dell'obbligo di pagamento del canone, ed ha ordinato all'associazione la restituzione dell'impianto e delle relative attrezzature, unitamente a tutte le opere, impianti, arredi, strumenti, e quanto utilizzato per il funzionamento della struttura.

Parte ricorrente contesta la sussistenza dei presupposti della disposta revoca per omesso pagamento dei canoni concessori, assumendo di poter opporre eccezione di compensazione dell'importo dovuto a titolo di canoni concessori con quello corrispondente al costo sostenuto per i lavori di ampliamento del chiosco che, in quanto ritenuti effettuati a titolo di straordinaria manutenzione, sarebbero a carico del Comune, in conformità a quanto previsto dall'art. 5 della convenzione regolatrice del rapporto concessorio.

8.1. - La tesi di parte ricorrente risulta destituita di fondamento.

Dirimente è la considerazione per cui, con la menzionata deliberazione di G.M. n. 85 del 21/11/2013, rimasta inoppugnata, è stato approvato dall'ente locale il richiesto ampliamento del chiosco, con la specificazione che *"tutti gli oneri ed i costi diretti ed indiretti connessi alla richiesta in esame, ricadranno a totale carico del concessionario senza alcuna azione di rivalsa nei confronti dell'Amministrazione Comunale"*.

Contrariamente a quanto asserito da parte ricorrente, dunque, al momento della presentazione della SCIA in sanatoria, avvenuta in data 2.12.2013, nessun dubbio residuava circa la posizione dell'ente locale sull'esecuzione dei lavori richiesti e sull'imputazione della relativa spesa.

La D.G.M. n. 85/2013, del resto, risulta adottata conformemente alle previsioni della convenzione stipulata tra il Comune e la concessionaria per la gestione dell'impianto, in quanto all'art. 5 sono disciplinati i *"diritti e gli obblighi delle parti"*, all'interno del quale si specifica che *"le spese di manutenzione ordinaria dei locali e degli impianti"* sono a carico del concessionario. Per quanto concerne gli interventi di manutenzione straordinaria si specifica che *"spetta all'amministrazione comunale, a mezzo dei suoi organi: - effettuare gli interventi di*

manutenzione straordinaria”. Al chiosco è però riservata, in modo specifico, la successiva previsione di cui all’art. 6, in cui si prevede che il concessionario ha la *“facoltà, previa autorizzazione dell’amministrazione comunale, di eseguire lavori di manutenzione sia ordinaria che straordinaria alla struttura destinata a chiosco (...)”*. Quindi, ben poteva l’autorizzazione comunale intervenire in modo condizionato, ponendo ogni onere economico a carico del concessionario, atteso che, altrimenti opinando, si sarebbe consentito a quest’ultimo di fare interventi di manutenzione straordinaria a proprio piacimento (addossandone il costo al Comune concedente, sempre e comunque): piuttosto, a fronte della suddetta precisazione fatta dal Comune, avrebbe dovuto essere il concessionario a contrastarla (e non, invece, a farvi acquiescenza, salvo insorgere in un momento successivo).

Si desume, del resto, dalla corrispondenza in atti tra concessionaria e Comune che, dopo una prima resistenza alla richiesta di pagamento dei canoni da parte del Comune, riscontrata con la domanda di sopralluogo di cui alla nota del 26.3.2016 (allegato 9 della produzione documentale del Comune del 19.10.2018), anche il legale rappresentante dell’associazione ricorrente, con nota prot. n. 3695 del 05/07/2016, ha dichiarato di prendere atto di quanto previsto dalla deliberazione di Giunta Comunale n. 85/2013 ed ha chiesto di poter *“onorare il debito maturato nei confronti del Comune di Tufino, quantificato, alla data odierna in € 18.900,00 mediante pagamento rateizzato”* (allegato 12 produzione documentale del Comune).

Il rateizzo richiesto è stato accordato dall’ente locale con Deliberazione del Commissario Prefettizio n. 4 del 22/12/2016.

Al sollecito dei pagamenti il legale rappresentante dell’Associazione, con nota prot. n. 2349 del 28/04/2017 (allegato n. 16 produzione documentale del Comune), ha poi comunicato di non aver potuto adempiere a causa di problemi economici, impegnandosi a procedere al pagamento delle rate a partire dal primo giugno 2017.

Solo in seguito al persistere della morosità, il Comune di Tufino, con nota prot. n. 4452 del 18/07/18, ha notificato al legale rappresentante della A.S.D. "Finalmente si Gioca", la comunicazione di avvio del procedimento preordinato alla revoca della concessione e alla risoluzione della convenzione accessoria. In riscontro alla suddetta, con nota prot. n. 4832 del 31/07/2018 (allegato n. 18 prod. doc. del Comune), il legale rappresentante della concessionaria ha, ancora una volta, dichiarato la disponibilità ad estinguere ogni morosità mediante un nuovo piano di rateizzo.

8.2. – Orbene, dai suddetti avvenimenti si desume in tutta evidenza, non solo che nessun difetto di istruttoria o della comunicazione di avvio del procedimento appare ravvisabile nel caso in esame, ma anche che la medesima ricorrente ha più volte riconosciuto l'esistenza del debito poi posto a fondamento del provvedimento, prot. n. 4883 dell'1/08/2018, di revoca della concessione e risoluzione della convenzione accessoria; cosicché non può che ricavarsi da tanto, quale ulteriore conseguenza, la legittimità della motivazione su cui il medesimo si fonda, ovvero sul mancato pagamento dei canoni concessori.

9. - Il superamento del primo motivo determina il rigetto del ricorso.

Si è già evidenziato, infatti, che il provvedimento gravato si configura come atto plurimotivato.

Secondo consolidata giurisprudenza (*ex pluribus*, Cons. Stato, VI, 17 luglio 2008, n. 3609; V, 6 giugno 2011, n. 3382; V, 21 ottobre 2011, n. 5683; IV, 6 luglio 2012, n. 3970), quando un provvedimento amministrativo negativo è fondato su una pluralità di motivi, tra loro autonomi, proprio come nel caso in esame, è sufficiente che resti dimostrata, all'esito del giudizio, la fondatezza di uno solo di questi perché ne derivi la consolidazione dell'atto, stante l'impossibilità di disporre l'annullamento giurisdizionale (T.A.R. Bari sez. III, sent. n. 410 del 26.4.2017).

A fronte di un atto c.d. "plurimotivato", l'eventuale fondatezza di una delle argomentazioni addotte, infatti, non potrebbe in ogni caso condurre

all'annullamento del provvedimento impugnato, in quanto esso rimarrebbe sorretto dal primo versante motivazionale risultato immune ai vizi lamentati (T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, sent. n. 63 del 17 gennaio 2011).

10. - Per tali ragioni il ricorso, assorbita ogni ulteriore censura, deve essere respinto.

11. – Le spese seguono le regole della soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese di giudizio in favore del Comune di Tufino, liquidate in € 2.000,00 (euro duemila/00), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 24 ottobre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Maria Liguori, Presidente

Valeria Ianniello, Primo Referendario

Cesira Casalanguida, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Cesira Casalanguida

IL PRESIDENTE
Michelangelo Maria Liguori

IL SEGRETARIO