

N. 00384/2007 REG.SEN.

N. 00061/2007 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Friuli Venezia Giulia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 61 del 2007, proposto da:
Udinese Calcio Spa, rappresentato e difeso dagli avv. Andrea Franchin,
Alessandro Tudor, con domicilio eletto presso Alessandro Tudor Avv. in
Trieste, Galleria Protti 1;

contro

Comune di Udine, rappresentato e difeso dagli avv. Giangiaco-
mo Martinuzzi, Claudia Micelli, Giuseppe Sbisa', con domicilio eletto presso
Giuseppe Sbisa' Avv. in Trieste, via S.Francesco 11;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

della nota dell'Avvocatura del Comune di Udine 1 dicembre 2006, della delibera di Giunta 5 dicembre 2006, della delibera dirigenziale 5 dicembre 2006, della nota del sindaco di Udine 15 dicembre 2006, delle delibere di giunta 30 dicembre 2006 nn. 577 e 578, e in seguito, con motivi aggiunti successivamente notificati, del provvedimento dirigenziale 16 febbraio 2007, delibere, atti e provvedimenti tutti riguardanti i lavori di adeguamento dello Stadio Friuli di Udine imposti per ragioni di sicurezza dalla L. n. 88/03 e ribaditi dal D.L. n. 8/07 conv. in L. n. 41/07, nonché

per l'accertamento

del diritto della società ricorrente all'integrale rispetto della convenzione rep. 430 del 2 ottobre 2006, con particolare riguardo alla clausola di cui all'art. 1.4,

e la condanna

del Comune di Udine alla rifusione a favore della ricorrente delle somme anticipate a titolo di interventi imposti dalla surriferita normativa con interessi e rivalutazione dal di del pagamento.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18/04/2007 il dott. Vincenzo Antonio Borea e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

Pur se il ricorso si atteggi in buona misura ad impugnazione di atti o provvedimenti adottati dalla Amministrazione comunale di Udine, nella sostanza l'oggetto della controversia, come del resto esplicitamente dichiarato ove, oltre all'annullamento dei suddetti atti o provvedimenti, si invoca altresì l'accertamento del diritto al rispetto della convenzione-contratto a suo tempo stipulata in data 2 ottobre 2006 con il Comune di Udine dalla società ricorrente, si identifica nello stabilire se le spese necessarie per l'adeguamento dello stadio Friuli in Udine alle esigenze di sicurezza volute dall'art. 1 quater del D.L. n. 28/03, conv. in L. n. 88/03 (tenendo conto anche delle modifiche da ultimo introdotte dal D.L. n. 8/07 conv. in L. n. 41/07) spettino al Comune di Udine, proprietario dell'impianto, ovvero alla ricorrente, dell'impianto stesso utilizzatrice (non unica, se pur forse principale).

Si tratta dunque di un giudizio di accertamento in materia di diritti soggettivi, e non già di un giudizio impugnatorio a tutela di interessi legittimi, con la precisazione che la giurisdizione del giudice amministrativo adito non può comunque essere messa in dubbio, dato che la convenzione contratto che lega le parti in causa fa seguito ad un atto unilaterale di concessione, da parte del Comune di Udine dell'uso di un bene, quale si qualifica un impianto sportivo di proprietà comunale, che ha natura di bene patrimoniale indisponibile ai sensi dell'art. 826 c.c. in quanto destinato a dar vita ad un pubblico servizio, con ciò rientrandosi nell'ambito della giurisdizione esclusiva di cui all'art. 5 L. n. 1034/71 in materia di atti e provvedimenti relativi a rapporti di concessione di beni e servizi pubblici. Né in contrario rileva il fatto che la norma in questione faccia salva la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria per quanto riguarda canoni, indennità e altri corrispettivi, dato che nella specie non di ciò si dibatte, bensì della validità ovvero nullità (per contrasto con norme imperative) di una clausola della convenzione, e, più precisamente della clausola contenuta nell'art. 1.4, a tenore della quale sono a carico del Comune, in continuità con quanto previsto nelle pregresse convenzioni, gli interventi indispensabili per l'adeguamento dello stadio Friuli alle norme di sicurezza di cui all'art. 1 quater del D.L. n. 28/03 conv. in L. n. 88/03, così come meglio descritti nel D.M. 6 giugno 2005 integrativo e modificativo del D.M. 18 marzo 1996.

Del resto, della giurisdizione di questo Tribunale in sostanza non dubita neppure l'Amministrazione resistente, la quale in memoria si limita (timidamente, del resto) a contestare l'ammissibilità del ricorso soltanto con riguardo alla natura asseritamente non provvedimentale degli atti formalmente impugnati, con i quali si dichiara la nullità della clausola convenzionale sopra riferita, con conseguente attribuzione a carico della società ricorrente delle spese necessarie all'adeguamento di cui sopra, salvo poi più propriamente, in armonia con il vero petitum azionato (ciò che rende del tutto irrilevante accertare la natura degli atti in questione e quindi inutile soffermarsi sulla suddetta eccezione), contestare nel merito la pretesa della ricorrente stessa di considerare tuttora vincolante tra le parti la clausola stessa.

Venendo dunque al merito, si è detto come nella convenzione del 2 ottobre 2006 il Comune di Udine, in continuità con quanto già in precedenza previsto nelle pregresse convenzioni, si era addossato l'onere di farsi carico delle spese necessarie per rendere lo stadio Friuli adeguato alle norme di sicurezza previste dalla cosiddetta legge Pisanu del 2003, norme che prevedono, in sostanza, le opere necessarie per munire gli ingressi di metal detector per l'individuazione di eventuali armi e la verifica elettronica della regolarità degli accessi, per impiantare strumenti di video-sorveglianza e per separare fra loro le varie tifoserie. A tale scopo risulta che il Comune aveva già sin dal maggio 2006 affidato ad un gruppo di professionisti l'incarico di progettare i lavori da eseguire, salvo poi, con gli atti e le delibere del dicembre 2006 sopra riportate, fermo restando l'impegno assunto di portare i lavori a compimento, precisare, e qui si radica la controversia in esame, che delle spese sostenute, ivi comprese quelle relative alla progettazione, si chiederà integrale ristoro alla società ricorrente, dovendosi considerare nulla la clausola convenzionale della quale si è detto in quanto in contrasto con norma imperativa e di ordine pubblico, clausola quindi da intendersi sostituita ex art. 1419 c.c. con altra conforme alla suddetta norma imperativa.

Occorre chiarire che l'improvviso e radicale mutamento di rotta della resistente Amministrazione nasce da una nota del 1 dicembre 2006 dell'Avvocatura comunale, la quale ha fatto proprie le conclusioni alle quali era pochi mesi prima pervenuto il Tribunale di Ascoli Piceno adito in sede cautelare dalla soc. Ascoli Calcio per ottenere una pronuncia di attuale vigenza di una clausola di una lontana (del 1984) convenzione contratto in base alla quale sarebbero spettate al Comune le spese di

adeguamento dello stadio di calcio alla normativa anti violenza “Pisanu”. Orbene quel giudice, pur dopo aver correttamente rilevato il proprio difetto di giurisdizione, per le ragioni in precedenza accennate, ha ritenuto comunque di potersi addentrare in un terreno non suo giungendo ad affermare, in via di obiter dictum, che il sopra ricordato art. 1 quater del D.L. n. 28/03, nel testo inserito dalla L. n. 88/03, al comma 5, “sancisce che le disposizioni di cui ai commi 1 (biglietti nominativi), 2 (ingressi dotati di metal detector), 3 (strumenti di videoregistrazione televisiva), e 4 (mezzi di separazione fra tifoserie avversarie) sono attuate dalle società utilizzatrici degli impianti sportivi in accordo con i proprietari degli impianti stessi, con ciò (si conclude) chiaramente ponendo a carico delle società sportive gli oneri e i costi per l’adeguamento degli impianti sportivi alle misure cosiddette “antiviolenza”.

Ciò posto, va preliminarmente chiarito che il sopravvenuto recentissimo D.L. n. 8/07, conv. in L. n. 41/07, non ha sul punto introdotto modifiche di rilievo (se non nel senso che si vedrà), tale non appearing il comma 5 bis aggiunto al citato art. 1 quater, nel quale si conferma che ai lavori di adeguamento di cui sopra possono provvedere le società utilizzatrici degli impianti, con la precisazione che l’inciso “senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica” aggiunto in sede di conversione appare nella specie inoperante, posto che, come rileva la ricorrente in memoria, le spese necessarie risultano da tempo impegnate e deliberate dal Comune di Udine.

Ciò premesso, ritiene il Collegio che l’interpretazione della disposizione di cui al citato art. 1 quater, comma 5 (tenendo anche conto, come accennato, del sopravvenuto comma 5 bis) fatta propria dalla Amministrazione resistente non possa essere condivisa.

Non sul piano formale, perché non si comprende come da una norma che si limita a dire che i lavori di adeguamento sono attuati dalle società utilizzatrici degli impianti in accordo con i proprietari si possa arrivare a concludere che anche le relative spese debbano essere sostenute dalle stesse società. La conclusione che se ne trae è frutto di un salto logico, e fa dire alla norma una cosa che non dice. Illuminante in proposito è il già ricordato comma 5 bis, nel quale si dice che all’adeguamento degli impianti “possono” provvedere le società utilizzatrici, senza più allusione ad accordi con i proprietari, ma ciò viene detto in relazione al divieto di

nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, inciso che nella specie come detto non trova applicazione e che, a contrario, dimostra che invece, restano validi gli oneri in precedenza eventualmente assunti dai Comuni proprietari degli impianti.

Su di un piano di interpretazione logica, poi, due sono le considerazioni che possono farsi, a conferma di quanto sopra detto, una d'ordine civilistico ed una d'ordine pubblicistico. Sul piano civilistico si deve osservare che soltanto le spese di ordinaria manutenzione sono a carico del conduttore (art. 1576 c.c). mentre quelle di straordinaria manutenzione restano a carico del locatore (nella specie l'art. 6 della convenzione, che sotto tale profilo non si discosta da un normale contratto di locazione di diritto comune, prevede appunto gli interventi di -sola- manutenzione ordinaria a carico del concessionario). Sul piano pubblicistico, poi, e l'osservazione appare determinante, occorre ricordare che la norma di cui al ricordato art. 1 quater del decreto "antiviolenza" è norma che mira a garantire esclusivamente la sicurezza negli stadi, con la conseguenza che l'unica ragione per la quale i soggetti tenuti a porre in essere i necessari lavori di adeguamento vengono individuati essenzialmente nelle società sportive sta nel fatto che su queste, e soltanto su queste, ricadono le conseguenze del mancato adeguamento degli stadi, posto che, a tacer d'altro, i prefetti debbono negare l'accesso del pubblico negli stadi, come di fatto di recente accaduto dopo i tragici fatti di Catania del febbraio scorso che hanno portato all'adozione del già ricordato D.L. n. 8/07 con il quale si è in sostanza posto fine alle proroghe in precedenza concesse ai termini di compimento dei lavori (l'art. 1 dispone infatti che in attesa del completamento degli interventi strutturali di cui all'art. 1 quater le competizioni riguardanti il gioco del calcio sono svolte "in assenza di pubblico").

In altre parole, è evidente che al legislatore del 2003, come a quello del 2007, ben poco importa, in funzione dello scopo perseguito che è quello di garantire la sicurezza negli stadi, di stabilire a chi spetta addossarsi le spese necessarie, con la conseguenza che l'individuazione del soggetto passivo della relativa obbligazione (società sportiva che utilizza lo stadio o ente proprietario) è lasciata alla libera determinazione delle parti interessate mediante le convenzioni che regolano il rapporto concessorio.

In conclusione, dunque, la clausola di cui all'art. 1.4 della convenzione in base alla quale il Comune di Udine si era assunto l'onere delle spese di adeguamento dello stadio "Friuli" non appare contraria ad alcuna norma imperativa, contrariamente a quanto si vorrebbe ex adverso, con la conseguenza che questa deve ritenersi pienamente valida tra le parti così come giustamente sostiene parte ricorrente.

Il ricorso deve dunque essere accolto, con accertamento altresì dell'obbligo del Comune di rifondere alla società ricorrente le spese anticipate per poter operare gli interventi urgenti necessari per poter parzialmente riaprire al pubblico lo stadio "Friuli" a seguito delle norme restrittive introdotte con il D.L. vo n. 8/07, con interessi e rivalutazione dal dì del pagamento sino al soddisfo.

Considerata la particolarità della vicenda le spese possono comunque essere compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo regionale del Friuli Venezia Giulia, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie, e per l'effetto, afferma il diritto della ricorrente al pieno rispetto da parte del Comune di Udine della clausola di cui all'art. 1.4 della convenzione rep. 430 del 2 ottobre 2006 e condanna il Comune stesso a rifondere la ricorrente delle spese sin qui sostenute in ragione degli interventi d'urgenza operati, con interessi e rivalutazione dal dì del pagamento sino al soddisfo.

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

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 18/04/2007 con l'intervento dei signori:

Vincenzo Antonio Borea, Presidente, Estensore

Oria Settesoldi, Consigliere

Vincenzo Farina, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

IL SEGRETARIO

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 05/06/2007

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL DIRIGENTE