

N. \_\_\_\_/\_\_\_\_ REG.PROV.COLL.  
N. 01475/2021 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 staccata di Salerno (Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1475 del 2021, proposto da Cavese 1919 Società Sportiva Dilettantistica a responsabilità limitata, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Aristide De Vivo, William Trucillo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Comune di Cava de' Tirreni, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Antonino Cascone, Giuliana Senatore, Manuela Casilli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

Centro Sportivo Italiano - Comitato di Cava de' Tirreni, Asd Cava Volley, non costituiti in giudizio;

***per l'annullamento***

- della deliberazione della Giunta Comunale del Comune di Cava De' Tirreni n.136 del 02/09/2021 ad oggetto "Tariffe d'uso impianti sportivi comunali bilancio di previsione 2021/2023", con cui si è di fatto disposto l'aumento del 600% delle

tariffe d'uso degli impianti sportivi comunali “...a copertura del 50% delle spese di gestione del servizio...” (ad es., Stadio Comunale “Simonetta Lamberti”: da €115,00 ad €690,00 per l'utilizzo per gli allenamenti ovvero da €680,00 ad €4.080,00 per l'utilizzo per gli incontri);

b - della deliberazione della Giunta Comunale del Comune di Cava de' Tirreni n.159 del 15/09/2021 ad oggetto “delibera di Giunta n. 136/2021 – integrazione”, con cui si è prevista la rimodulazione - con riduzione dal 50% al 65% - delle tariffe di cui alla delibera impugnata *sub a)* unicamente “...per l'uso delle palestre da parte delle associazioni in considerazione dell'assenza dello scopo di lucro e del valore sociale dell'attività svolte da queste e della limitata incidenza dei proventi per l'uso delle palestre da Parte delle stesse...”, così ponendo in essere, oltre l'irragionevole aumento delle tariffe, altresì una discriminazione fra fruitori;

c - di tutti gli atti presupposti, connessi e/o conseguenziali, ivi compresa, se adottata, la delibera di approvazione del bilancio di previsione, non conosciuta

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Cava de' Tirreni;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 gennaio 2022 il dott. Pierangelo Sorrentino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. – La Cavese 1919 S.S.D. a r.l. ha impugnato, per l'annullamento, la delibera della Giunta comunale di Cava de' Tirreni n. 136 del 2 settembre 2021, con cui sono state rimodulate, in aumento, le tariffe per l'utilizzo degli impianti sportivi comunali, inclusi quelli utilizzati dalla ricorrente Società, e cioè lo Stadio “Simonetta Lamberti” ed il campo sportivo “A. Desiderio” (ubicato nella frazione Pregiato), nonché la successiva delibera di G.C. n. 159 del 15 settembre 2021, con

cui sono state ridotte del 50% le tariffe di utilizzo delle sole palestre comunali, per le associazioni senza scopo di lucro e per il periodo emergenziale, così realizzando, ad avviso della ricorrente, <una discriminazione fra i fruitori>.

2. – Con il primo motivo di ricorso la società ha dedotto la violazione dell’art. 1, comma 169, della legge n. 296 del 2006, ritenuta applicabile al caso di specie, e sostenuto che la rimodulazione delle tariffe sarebbe avvenuta, comunque, in dispregio dei limiti temporali di approvazione del bilancio, coincidenti con la data del 31 luglio 2021, secondo quanto previsto dall’art. 193, comma 2, T.U.E.L., in deroga al termine di cui al richiamato art.1, comma 169, della L. n.296 del 2006.

2.1. – Con il secondo motivo ha censurato il difetto di istruttoria e il carattere solo apparente della motivazione della prima delibera impugnata sul presupposto che essa sarebbe stata adottata in assenza di istruttoria e di piano finanziario, nonché in violazione del Regolamento di contabilità dell’ente e del Regolamento d’uso degli impianti sportivi, nell’illegitimo intento (sviamento) di incamerare somme di denaro per effetto di un’irragionevole disparità di trattamento dei cittadini e delle società e delle associazioni sportive.

2.1.1. – La contestata, elevatissima lievitazione dei costi (secondo quanto affermato dalla ricorrente – e non contestato da controparte – pari a circa sei volte i valori precedenti), in particolare, sarebbe stata deliberata dalla Giunta Comunale non già con riferimento a dati e consumi riscontrati o sostenibili nell’ambito di un uso pubblico ordinario dell’impianto bensì, invece, con riferimento a costi generati in una condizione di cantierizzazione della struttura e, quindi, di costi (energetici, d’acqua, gas, e quant’altro) generati in esecuzione di importantissimi lavori di manutenzione straordinaria, come tali inconciliabili con i consumi medi contabilizzabili in condizioni di uso ordinario dell’impianto sportivo.

2.1.2. – Ulteriore profilo di illegittimità degli aumenti tariffari sarebbe da rinvenire nella lesione dei fondamentali precetti di buona fede e di correttezza che devono sempre ispirare la condotta della P.A., essendo detti incrementi intervenuti a campionato iniziato e a pianificazione finanziaria già predisposta, in violazione

dell'affidamento legittimamente riposto dalla Cavese 1919 SSD circa la permanenza, quantomeno per l'anno 2021 e per la corrente stagione sportiva, dei costi degli impianti sportivi, così come conosciuti e conoscibili al momento della formulazione delle iscrizioni ai campionati FIGC, anche in ragione della loro asserita, definitiva stabilizzazione alla data del 31/07/2021.

2.2. – Con il motivo *sub III*, infine, la ricorrente società sportiva ha lamentato una ingiustificata disparità di trattamento che inficerebbe la delibera (integrativa) di Giunta comunale n. 159 del 15 settembre 2021, con cui sono state ridotte nella misura del 50% le tariffe di utilizzo delle sole palestre comunali e per il solo periodo emergenziale da parte delle associazioni senza scopo di lucro.

3. – Si è costituita in giudizio l'amministrazione comunale, depositando documentazione e resistendo al gravame con diffuse argomentazioni.

4. – In vista dell'udienza di merito, le parti in controversia hanno depositato memorie e documenti, insistendo e ulteriormente argomentando ai fini dell'accoglimento delle domande rispettivamente formulate.

5. – E' infondato il motivo di ricorso *sub I*.

5.1. – Nel caso che occupa viene in rilievo la categoria dei “servizi a domanda individuale”, la cui disciplina è contenuta nel dm 31 dicembre 1983, emanato in attuazione del dl 28 febbraio 1983, n. 55, come convertito dalla legge 26 aprile 1983, n. 131, il quale nelle premesse definisce servizi pubblici a domanda individuale “*tutte quelle attività gestite direttamente dall'ente, che siano poste in essere non per obbligo istituzionale, che vengono utilizzate a richiesta dell'utente e che non siano state dichiarate gratuite per legge nazionale o regionale e che non possono essere considerati servizi pubblici a domanda individuale quelli a carattere produttivo, per i quali il regime delle tariffe e dei prezzi esula dalla disciplina del menzionato art. 6 del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55*”.

5.2. – Nell'ambito di tale categoria figurano, per quanto in questa sede di specifico interesse, gli impianti sportivi (piscine, campi da tennis, di pattinaggio, impianti di

risalita e simili), anche quelli utilizzati dalla società ricorrente.

5.3. – L’art. 6, comma 1, del decreto-legge n. 55 del 28 febbraio 1983 dispone, inoltre, che “*Le province, i comuni, i loro consorzi e le comunità montane sono tenuti a definire, non oltre la data della deliberazione del bilancio, la misura percentuale dei costi complessivi di tutti i servizi pubblici a domanda individuale - e comunque per gli asili nido, per i bagni pubblici, per i mercati, per gli impianti sportivi, per il servizio trasporti funebri, per le colonie e i soggiorni, per i teatri e per i parcheggi comunali - che viene finanziata da tariffe o contribuzioni ed entrate specificamente destinate*”.

5.4. – Deriva, dal suesposto referente normativo – come pure dall’art. 172, comma 1, lett. c) del TUEL, correttamente richiamato dalla difesa comunale, che, tra gli allegati al bilancio di previsione, individua, tra l’altro, le deliberazioni con le quali sono determinate le tariffe per i servizi a domanda individuale – che l’unico termine perentorio per l’approvazione o rimodulazione delle tariffe dei servizi a domanda individuale coincide con quello della deliberazione di approvazione del bilancio di previsione.

5.5. – La censura della società ricorrente, incentrata sulla violazione del termine di cui all’art. 1, comma 169, della legge n. 296 del 2006 e, comunque, sullo “*sforamento*” del termine del 31 luglio, secondo quanto previsto dall’art. 193, comma 2, T.U.E.L., non coglie, allora, nel segno, ove si consideri che nel caso in esame il provvedimento impugnato è stato adottato in data 2 settembre 2021, cioè in data antecedente alla deliberazione consiliare di approvazione del bilancio di previsione (30 settembre 2021, data alla quale soltanto occorre fare riferimento), a nulla rilevando lo slittamento del termine di approvazione determinatosi per effetto dell’ulteriore termine assegnato dal Prefetto (20 giorni dalla notifica di apposita diffida all’ultimo Consigliere comunale per procedere alla deliberazione) in applicazione dell’art. 141, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000.

6. – Passando alla doglianza *sub II*, non possono essere favorevolmente apprezzate le censure che si appuntano sui dedotti deficit istruttori e motivazionali del

provvedimento impugnato.

6.1. – Nel condividere i rilievi articolati dalla difesa dell’Amministrazione quanto all’istruttoria presupposta alla delibera impugnata, la quale, ai fini del calcolo del “costo di gestione” dell’impianto, ha ragionevolmente tenuto conto – come emerge dalla relazione in essa richiamata – dei costi dei consumi elettrici e termici relativi ad un periodo antecedente a quello emergenziale, nonché dei consumi idrici medi annuali, risultando pertanto immune alle censure di parte ricorrente, per ciò che riguarda le critiche che afferiscono all’impianto motivazionale sul quale poggia l’imponente rimodulazione delle tariffe, osserva il Collegio che nell’esercizio del potere-dovere di quantificazione del tasso di copertura tariffaria del costo di gestione del servizio, il Comune gode di amplissima discrezionalità, che non trova nella legge alcuna limitazione in ordine alla misura massima imputabile agli utenti.

6.2. – La misura della contribuzione, infatti, è il frutto di una scelta di ampia discrezionalità riservata per legge all’amministrazione comunale (T.A.R. Torino, sez. I, 31 luglio 2014, n. 1365) la quale deve esercitarla nel rispetto dei principi di equilibrio economico-finanziario di gestione del servizio e di pareggio di bilancio; una scelta che sfugge al sindacato giurisdizionale di questo giudice laddove non sia affetta da vizi macroscopici di illogicità o di irragionevolezza.

6.3. – Nella specie, opina il Collegio, le ragioni dell’aumento del tasso di copertura tariffaria del servizio sono state ampiamente evidenziate dall’Amministrazione nei provvedimenti impugnati, ed esse, nei limiti del sindacato di legittimità spettante a questo giudice, appaiono ispirate da considerazioni non manifestamente illogiche o irragionevoli, correlate al quadro (notorio) di complessiva riduzione delle risorse disponibili per l’Ente civico e alla situazione strutturalmente deficitaria nella quale versano le casse del comune.

6.4. – Si consideri, sotto altro e diverso profilo, che la delibera impugnata integrando un “atto a contenuto generale, ai sensi dell’art. 2, comma 3, della legge n. 241 del 1990, non necessitava di motivazione (T.A.R. Bari, sez. II, 6 giugno

2017, n. 577).

6.5. – Non è dato riscontrare, sulla scorta di quanto osservato, allora, alcun vizio che possa inficiare la motivazione sottesa ai contestati aumenti tariffari.

7. – E’ invece fondata – assumendo valenza dirimente ai fini del decidere ed esimendo dalla scrutinio del motivo *sub III*, riferito alla delibera integrativa n. 136/2021, venendo meno l’interesse alla sua impugnazione – la censura con la quale la società ricorrente ha lamentato la lesione del legittimo affidamento riposto nell’applicazione, alla stagione calcistica 2021-2022, delle tariffe in precedenza vigenti, significativamente innalzate a stagione e campionato già iniziato.

7.1. – L’art. 1, comma 2-*bis*, della legge 7 agosto 1990, n. 241, dispone, ora, che: “(i) *rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione sono improntati ai principi della collaborazione e della buona fede*”.

7.2. – La giurisprudenza del Consiglio di Stato, dal canto suo, con affermazione di carattere generale, ha statuito che l’affidamento “è un principio generale dell’azione amministrativa che opera in presenza di una attività della pubblica amministrazione che fa sorgere nel destinatario l’aspettativa al mantenimento nel tempo del rapporto giuridico sorto a seguito di tale attività” (Cons. Stato, Sez. VI, 13 agosto 2020, n. 5011).

7.3. – Gli aumenti tariffari sono dunque illegittimi per violazione dei fondamentali precetti di buona fede e di correttezza che devono sempre ispirare la condotta della P.A., per lesione dell’affidamento legittimamente e ragionevolmente riposto dalla ricorrente società circa la permanenza, per la corrente stagione sportiva (Cons. Stato, Sez. I, 11/03/2016, n. 1739, relativamente all’ipotesi di aumento delle tariffe del servizio scuolabus nell’anno in corso), dei costi degli impianti sportivi, così come conosciuti e conoscibili al momento della formulazione delle iscrizioni ai campionati FIGC.

7.4. – A campionato iniziato, con una pianificazione finanziaria già predisposta in funzione delle tariffe all’epoca vigenti, la società ricorrente, che nel frattempo aveva già indicato alla FIGC LND lo stadio “Simonetta Lamberti” come impianto

per la disputa delle gare interne, con tutte le conseguenze in ordine alla pianificazione dei calendari da parte della FIGC LND, ha visto *ex abrupto* sestuplicare il costo dell'impianto sportivo.

7.5. – Il comportamento dell'ente comunale, correlato all'esercizio di un pubblico potere, ha determinato una patente lesione dell'affidamento legittimamente riposto dalla ricorrente nella permanenza degli unici costi conosciuti e conoscibili di fruizione degli impianti sportivi, e, più in generale, delle regole di imparzialità, correttezza, lealtà dei comportamenti e buona fede.

7.6. – Il rilievo secondo cui nella modifica delle tariffe il Comune agisce nella propria autonomia organizzativa, finanziaria e di imposizione tributaria non esclude che quell'autonomia organizzativa finanziaria e d'imposizione tributaria debba considerare l'affidamento – in assenza di qualsivoglia avviso o informazione da parte della P.A. sulla possibile revisione dei costi di sfruttamento degli impianti sportivi – sulla stabilità delle tariffe approvate con delibera di Giunta Comunale n.17 del 31 gennaio 2019, già aggiornate con delibera di Giunta Comunale n.106 del 26 luglio 2020 e non oggetto di alcuna revisione se non, come visto, successivamente all'avvio della stagione calcistica 2021-2022.

7.7. – La Cavese 1919 s.s.d. a r.l. ha formalizzato la domanda di iscrizione per la stagione sportiva 2021/2022 al campionato di Serie D (dopo la retrocessione), organizzato dalla LND FIGC, ottenendo la concessione all'utilizzo dello Stadio Comunale “Simonetta Lamberti” per tutte le gare interne del campionato di SERIE D - stagione sportiva 2021/2022 (cfr. Concessione Sindaco Comune di Cava De' Tirreni prot. n. 34720 del 15/06/2021) e la licenza ex artt. 68 e 69 TULPS n. 110 del 16/06/2021 (rilasciata dal Settore Governo del Territorio, Ambiente –Attività Produttive SUAP) senza disporre di alcun elemento informativo che lasciasse quantomeno presagire il poderoso rialzo dei costi d'uso degli impianti sportivi per l'imminente stagione sportiva.

8. – Il ricorso merita, in conclusione, parziale accoglimento, rivelandosi fondata la

censura che si appunta sulla lesione del principio del legittimo affidamento cagionata dal comportamento dell'ente territoriale, con conseguente annullamento della delibera n.136 del 02/09/2021, mentre deve ritenersi improcedibile nella parte in cui è diretto all'annullamento della delibera integrativa n. 159 del 15/09/2021, concernente l'uso delle palestre da parte delle Associazioni senza scopo di lucro.

9. – Le spese, come per legge, seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania sezione staccata di Salerno (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte lo accoglie e in parte lo dichiara improcedibile, come da motivazione e, per l'effetto, annulla la deliberazione della Giunta Comunale del Comune di Cava De' Tirreni n.136 del 02/09/2021.

Condanna il comune resistente alla refusione delle spese di giudizio in favore della società ricorrente, che si liquidano in complessivi euro 1.500,00 oltre accessori, come per legge.

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

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Pasanisi, Presidente

Pierangelo Sorrentino, Referendario, Estensore

Fabio Di Lorenzo, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Pierangelo Sorrentino**

**IL PRESIDENTE**  
**Leonardo Pasanisi**

## IL SEGRETARIO