

N. 00903/2014REG.PROV.COLL.
N. 03840/2013 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3840 del 2013, proposto da:

Dkr Palladio s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentata e difesa dall'avv. Andrea Paganini, con domicilio eletto
presso Paolo Panariti in Roma, via Celimontana 38;

contro

Comune di Altavilla Vicentina, in persona del sindaco pro tempore,
rappresentato e difeso dall'avv. Vincenzo Garzia, con domicilio eletto
presso Giulio Bellini in Roma, via Archimede 138;

per la riforma

della sentenza breve del T.A.R. VENETO, SEZIONE III, n.
00631/2013, resa tra le parti, concernente diniego autorizzazione per
l'esercizio di pubblico intrattenimento - risarcimento danni;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Altavilla Vicentina;
Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 gennaio 2014 il Cons.
Fabio Franconiero e uditi per le parti gli avvocati Alessandro Ardizzi, su
delega dell'avv. Andrea Paganini, e Vincenzo Garzia;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La DKR Palladio s.r.l. impugnava davanti al TAR Veneto il diniego opposto dal Comune di Altavilla Vicentina (provvedimento n. 1725 del 28 gennaio 2013) per l'esercizio dell'attività di pubblico trattenimento di kartodromo su un'area di proprietà comunale, sita in via lago di Tovel nn. 14/16 (censita al foglio 1, mappali 280, 269 e 240) e connessa istanza di verifica di agibilità, ai sensi rispettivamente degli artt. 68 e 80 t.u. delle leggi di pubblica sicurezza di cui al r.d. n. 773/1931.

Il diniego veniva motivato sul presupposto dell'intrasmissibilità della concessione d'uso dell'area, che l'amministrazione aveva originariamente disposto in favore della Palladio Karting s.r.l., in forza di convenzione quindicennale del 16 ottobre 2006. Era infatti accaduto che la società ricorrente aveva acquisito la disponibilità dell'area dalla Monte Cornetto s.r.l., in virtù di contratto d'affitto d'azienda, la quale aveva a sua volta acquistato la stessa disponibilità nell'ambito del contratto di cessione d'azienda concluso con la curatela del fallimento dell'originaria concessionaria Palladio Karting.

Il Tribunale adito riteneva il diniego legittimamente emesso, stante il mancato consenso dell'amministrazione comunale alla cessione in favore della DKR Palladio della concessione d'uso. Sul punto, il giudice di primo grado qualificava quest'ultima come contratto di comodato, facendo da ciò conseguire l'applicabilità del divieto contenuto nell'art. 1804, comma 2, cod. civ., in virtù del quale il comodatario non può concedere ad un terzo il godimento della cosa senza il consenso del comodante.

Con riguardo ad altra censura, negava inoltre che vi fosse contraddittorietà con i precedenti atti di assenso rilasciati dal Comune in favore della DKR Palladio per altre attività sui medesimi terreni (somministrazione di alimenti e bevande, esercizio delle attività di vicinato e vendita di cose antiche ed usate), sul rilievo che tali atti possono comunque essere viziati da errato presupposto e che è nelle facoltà dell'ente proprietario concedere l'area *“per determinati usi, ma non per altri”*.

Ha proposto appello la DKR Palladio.

Con un primo motivo, sostiene che la convenzione per l'uso dell'area in contestazione era liberamente cedibile nell'ambito di un contratto di cessione d'azienda, vale a dire quello tra la concessionaria Palladio Karting e la Monte Cornetto, poiché avente ad oggetto un bene patrimoniale disponibile, come si specifica nella convenzione, ed inoltre perché, contrariamente a quanto ritenuto dal TAR, quest'ultima deve essere qualificata come contratto a titolo oneroso, in virtù degli obblighi di bonifica dei terreni assunti dalla predetta originaria dante causa nei confronti dell'amministrazione concedente. Si tratterebbe dunque - a

detta dell'appellante - di una locazione atipica, cedibile senza il consenso del locatore ai sensi degli artt. 2558 cod. civ. e 36 l. sull'equo canone n. 392/1978.

Ripropone inoltre la censura di contraddittorietà per contrasto tra il diniego impugnato e le autorizzazioni precedentemente rilasciate in proprio favore dal Comune resistente.

In via subordinata, la società appellante deduce la carenza di motivazione in ordine ai presupposti per il proprio subentro nell'originaria concessione d'uso in favore della Palladio Karting.

Reitera quindi la domanda risarcitoria.

Si è costituito in resistenza il Comune di Altavilla Vicentina.

DIRITTO

L'appello è infondato.

Contrariamente a quanto sostiene la società appellante, è irrilevante la questione concernente il carattere gratuito o oneroso della concessione d'uso dell'area in favore dell'originaria dante causa Palladio Karting.

Decisivo è invece il rilievo che tutti i contratti conclusi dalla pubblica amministrazione riposano sulla fiducia che questa deve avere nei confronti del contraente privato, cosicché non è consentito il mutamento di quest'ultimo senza che la prima acconsenta a tale modifica soggettiva del rapporto negoziale. Disposizioni specifiche in questo senso sono contenute per gli appalti pubblici (art. 116 d.lgs. n. 163/2006), ma non è dubitabile da queste sia ricavabile un principio più generale, valevole anche per i contratti di diritto privato quale quello oggetto del presente giudizio. Quanto ora detto si ricava nel caso di specie dal fatto che – come sottolinea la stessa appellante – la parte

privata si era impegnata a svolgere attività di indiscutibile interesse pubblico, vale a dire la bonifica dell'area, e che la giuridica disponibilità dell'area è oggetto di un contratto aziendale ex art. 2558 cod. civ. necessario per l'esercizio di un'attività di impresa soggetta ad autorizzazione di pubblica sicurezza, vale a dire quella di gestione di un kartodromo per il quale si controverte in questa sede, in relazione al quale titolo abilitativo vige il principio di personalità di cui all'art. 8 t.u.l.p.s..

Risulta dunque legittima la motivazione del diniego qui impugnato, nella parte in cui fa riferimento all'intrasmissibilità della convenzione, mentre deve essere corretta nei sensi ora esposti la motivazione della sentenza di primo grado, laddove invece qualifica il contratto come comodato.

Infondato è anche il secondo motivo d'appello.

Al riguardo sono in questo caso pienamente condivisibili le ragioni addotte dal TAR a confutazione della censura. In particolare, nessuna contraddittorietà tra atti può ravvisarsi, visto che i precedenti provvedimenti autorizzativi attengono ad utilizzi dell'area diversi da quello di kartodromo che qui viene in rilievo, ed in relazione alla quale il Comune di Altavilla Vicentina ha manifestato, anche negli scritti difensivi depositati nel presente contenzioso, la propria contrarietà.

Residua l'esame dell'ultimo motivo che è anch'esso infondato, giacché il diniego di subentro nella concessione d'uso dell'area è espressione di volontà contrattuale, il cui rifiuto non deve essere motivato ai sensi dell'art. 3 l. n. 241/1990.

Conseguentemente, data l'infondatezza della pretesa, deve essere respinta anche la domanda di risarcimento danni e, quindi, l'appello nel suo complesso.

Le spese di causa possono essere compensate avuto riguardo alla particolarità della controversia.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge, confermando la sentenza di primo grado con diversa motivazione.

Compensa le spese di causa.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 gennaio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Carmine Volpe, Presidente

Carlo Saltelli, Consigliere

Manfredo Atzeni, Consigliere

Nicola Gaviano, Consigliere

Fabio Franconiero, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 25/02/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)