

Publicato il 13/11/2023

N. 02647/2023 REG.PROV.COLL.
N. 01518/2020 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 Lombardia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1518 del 2020, proposto da Aero Club Milano - Associazione Sportiva Dilettantistica, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Luca Griselli e Marco Salina, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Luca Griselli in Milano, Piazzale Lavater, 5;

contro

Enac – Ente Nazionale per l'Aviazione Civile, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Marco Di Giugno e Arianna Ciani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- del provvedimento ENAC-ELM 14 settembre 2020, n. 87219-P, avente ad oggetto “*Aeroporto di Bresso – Titolarità del Certificato Prevenzione Incendi*” che ha disposto “*la sospensione di qualunque attività all'interno dell'Hangar n.6, compresa l'attività di ricovero aeromobili, a partire dal giorno 17 settembre p.v.*” e che “*gli*

aeromobili in esso presenti dovranno pertanto essere riposizionati sul piazzale previsto per la sosta dei velivoli o trasferiti in altre aree”;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente, ivi compresa la nota ENAC-ELM 14 settembre 2020, 84769-P.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Enac - Ente Nazionale per l'Aviazione Civile;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di riduzione dell'arretrato del giorno 12 ottobre 2023 il dott. Agatino Giuseppe Lanzafame e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con l'atto introduttivo del giudizio l'Aero Club Milano ha gravato la nota 14 settembre 2020, n. 87219-P, con cui l'ENAC ha disposto la «*sospensione di qualunque attività all'interno dell'Hangar n. 6 [dell'Aeroporto di Bresso], compresa l'attività di ricovero aeromobili, a partire dal giorno 17 settembre p.v.*» evidenziando che «*il presente provvedimento di sospensione delle attività di hangaraggio aeromobili e di qualunque altra attività da svolgersi all'interno dell'Hangar produrrà effetti fino al 17 ottobre p.v., salvo che in data antecedente codesto Aero Club fornisca evidenza dell'avvenuto rinnovo del Certificato di Prevenzione Incendi*» e che «*decorso inutilmente il termine del 16 ottobre 2020 la scrivente avvierà il procedimento di revoca per decadenza della concessione dell'Hangar n.6, lotto 1 per l'inosservanza dell'obbligo posto a capo del concessionario al paragrafo 7 del provvedimento ENAC-ELM 12 maggio 2020-0047205-P, che Aero Club Milano ha integralmente accettato (conseguire tutte le licenze/certificazioni e le autorizzazioni prescritte dalle vigenti normative per l'esercizio della propria attività e attenersi alla particolari disposizioni che questa Direzione Aeroportuale emanerà in merito alla disciplina del servizio stesso)*» in uno con la pregressa nota ENAC 8 settembre

2020, n. 84769 che aveva affermato il dovere di Aero Club Milano di procedere al rinnovo del certificato di prevenzione incendi.

Parte ricorrente ha chiesto l'annullamento dei predetti provvedimenti – e, in via cautelare, la loro sospensione, anche ai sensi dell'art. 56 c.p.a. – sulla base di due distinti motivi di gravame.

Con il primo motivo ha lamentato l'illegittimità dell'atto impugnato per *«violazione dell'art. 103, d.l. n. 18/2020, convertito in l. n. 27/2020 e del d.l. n. 83/2020 [nonché per] erroneità e carenza dei presupposti, difetto di istruttoria e di motivazione»*, osservando che il provvedimento gravato si fondava sull'errato presupposto che il certificato fosse scaduto, mentre invece lo stesso avrebbe conservato validità, ai sensi della normativa sopra indicata, per i novanta giorni successivi alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza dichiarato per contrastare la diffusione dell'epidemia da Covid-19.

Con il secondo motivo ha contestato la nota dell'ENAC per *«violazione dell'art. 16, d.lgs. n. 139/2006; violazione dell'art. 5 d.p.r. n. 151/2011 e D.M. 7 agosto 2012 [nonché per] eccesso di potere per carenza di istruttoria e assenza dei relativi presupposti [e] violazione dell'art. 3, l. n. 241/1990»*, rilevando che l'ENAC non aveva considerato che *«l'Aero Club Milano, come da concessione in essere, non ha la facoltà, né è tenuto, a verificare le condizioni di sicurezza degli impianti comuni, in utilizzo anche da parte di terzi, quale è la rete idrica antincendio»* e non avrebbe conseguentemente potuto procedere al rinnovo del certificato di prevenzione incendi.

2. Con decreto cautelare Tar Milano, I, 16 settembre 2020, n. 1180, è stata disposta la sospensione del provvedimento impugnato, in quanto *«non vi sono ragioni per escludere il CPI dal regime di proroga derivante dall'emergenza sanitaria in corso, come del resto riconosce lo stesso Enac nel proprio atto 8 settembre 2020; ne deriva che, allo stato, la conformità antincendio dell'hangar per le attività di ricovero aeromobili è garantita fino al 15 gennaio 2021, risultando quindi il provvedimento emesso sulla base di un falso presupposto»*.

3. Con provvedimento 1 ottobre 2020, n. 94104-p, l'ENAC – alla luce di quanto evidenziato in sede cautelare da questo Tribunale – ha ritirato *«il*

provvedimento di sospensione di cui alla citata nota del 14 settembre 2020» precisando che «resta confermato quanto già comunicato dalla scrivente con la nota prot. dell'8 settembre 2020 n. 84769 sulla titolarità del CPI e sulle conseguenti responsabilità e obblighi che, ai sensi del D.P.R. 1° agosto 2011, n. 151, sono posti in capo ad Aero Club Milano quale titolare delle attività soggette ai controlli di prevenzione incendi, così come esplicitate al punto 75.5. C dell'Allegato 1 dello stesso decreto (attività di ricovero aeromobili in locali di superficie coperta superiore a 1.000m2); detta nota deve intendersi aggiornata, quanto al riferimento al termine del certificato in questione, al 15 gennaio 2021, ferme restando la definizione dei contenziosi pendenti e la scadenza dei rapporti concessori e di autorizzazione all'uso in essere».

4. Con memoria depositata lo stesso giorno, parte ricorrente ha preso atto del nuovo provvedimento adottato da ENAC, rilevando che *«la materia cautelare è senza dubbio venuta meno»* ed evidenziando la persistenza del proprio interesse a una pronuncia di merito *«dal momento che il provvedimento dell'1 ottobre 2020 ... ha ... escluso dall'annullamento in autotutela la parte del provvedimento impugnato in cui si dispone che l'intestazione del CPI (e, dunque, i relativi obblighi di legge di aggiornamento) debba far capo all'Aero Club Milano».*

5. Con memoria del 2 ottobre 2020, l'ENAC si è costituita in giudizio e:

- ha evidenziato di non aver potuto partecipare alla riunione convocata in data 15 settembre 2020 dai Vigili del Fuoco – su sollecitazione di parte ricorrente – sulla questione oggetto del giudizio;
- ha sottolineato che *«per la risoluzione della questione del CPI così come di altre che hanno dato luogo a diversi contenziosi tra le stesse parti, è stato costituito un tavolo tecnico composto da rappresentanti dell'Ente e dell'Aero Club, su iniziativa dell'ENAC»;*
- ha insistito affinché questo Tribunale dichiarasse *«improcedibile il ricorso per carenza di interesse essendo il provvedimento anzidetto ritirato dall'Ente e contestualmente aggiornata la precedente nota dell'8 settembre 2020».*

6. Con ordinanza Tar Milano, I, 8 ottobre 2020, n. 1840, è stato ordinato ad ENAC di depositare in giudizio *«il verbale della riunione del 15 settembre 2020, convocata dai Vigili del Fuoco; il verbale del sopralluogo eseguito dai Vigili del Fuoco in*

data 15 settembre 2020 presso l'aeroporto di Bresso; [e] una dettagliata relazione sull'attività svolta dal tavolo tecnico composto da rappresentanti dell'Ente e dell'Aero Club, istituito su iniziativa dell'E.n.a.c., limitatamente alla risoluzione della controversia relativa all'intestazione del certificato di prevenzione incendi».

7. In data 6 novembre 2020, l'ENAC ha depositato la richiesta relazione, allegando alla stessa:

- il resoconto della riunione svolta presso i Vigili del Fuoco in data 15 settembre 2020, nella quale è emersa la possibilità di «*verificare una eventuale assunzione di titolarità del CPI da parte degli altri soggetti che, a vario titolo, pure beneficiano della rete idrica antincendio a servizio comune presso il sedime*», ovvero la possibilità di «*condividere tra i medesimi soggetti il piano di emergenza e le misure gestionali necessarie a una sicura ed efficiente gestione dei presidi antincendio presenti*» (cfr. doc. 1, deposito documentale di ENAC del 6 novembre 2020);

- la nota 30 ottobre 2020, n. 105905, con cui ENAC ha richiesto ai Vigili del Fuoco se – in considerazione della situazione di fatto dell'Hangar n. 6 – «*il CPI per l'attività svolta nell'hangar n. 6 debba essere intestato all'aero club quale concessionario del bene demaniale ed esercente l'attività di ricovero aeromobili oppure all'ENAC, quale assegnatario in uso gratuito del sedime aeroportuale ex art. 693 cod. nav. e detentore dell'infrastruttura idrica antincendio*»; e se «*in caso di concessione del lotto n. 1 e del lotto n. 2 a operatori differenti, il CPI possa essere cointestato a più soggetti stante l'attuale assetto dell'infrastruttura divisa, come detto, in due lotti ma con unicità di impianti, oppure se possano essere rilasciati diversi CPI se del caso anche per attività differenti*».

8. In data 26 novembre 2020, il ricorrente ha depositato ulteriore documentazione relativa ai sopralluoghi svolti dai Vigili del Fuoco.

9. Con nota del 18 gennaio 2021, le parti hanno chiesto un rinvio della trattazione del ricorso, evidenziando che «*il gruppo di lavoro era giunto a definire una bozza di accordo, ancora in fase di perfezionamento, che dovrebbe permettere di definire amichevolmente le questioni insorte, ivi compresa quella oggetto dell'attuale giudizio*».

10. Con memoria del 7 settembre 2023, parte ricorrente – dopo aver evidenziato che non era stato raggiunto alcun accordo tra le parti, che dal 2021 il gruppo di lavoro non era più stato convocato e che (per quanto di sua conoscenza) i Vigili del Fuoco non avevano rilasciato il parere richiesto tardivamente da ENAC – ha insistito per l'accoglimento del gravame.

11. All'udienza straordinaria di riduzione dell'arretrato del 12 ottobre 2023 il ricorso è stato discusso e trattenuto in decisione.

12. Il ricorso è fondato e deve essere accolto, previa dichiarazione di parziale cessazione della materia del contendere.

13. In primo luogo, infatti, il Collegio ritiene debba essere dichiarata la cessazione della materia del contendere con riferimento all'ordine di sospensione delle attività di cui al provvedimento 14 settembre 2020, n. 87219-P, ritirato in autotutela dalla p.a. resistente con nota 1 ottobre 2020, n. 94104-p.

14. Ciò premesso, è fondata la censura di difetto di istruttoria articolata nel secondo motivo di ricorso, con cui parte ricorrente ha lamentato che ENAC pretende di attribuirle la titolarità della certificazione di prevenzione incendi relativa all'Hangar n. 6 e il conseguente dovere di procedere al rinnovo della stessa, senza aver adeguatamente considerato le precise condizioni di fatto in cui si trova il predetto Hangar n. 6.

A tal proposito, è sufficiente considerare che è stata ENAC stessa ad ammettere che nel caso di specie *«appare dirimente la pronuncia da parte dei VVF rispetto alla titolarità del CPI anche in considerazione della suddivisione dell'hangar in due lotti»* (v. relazione depositata il 6 novembre 2020, pag. 2), riconoscendo così che i provvedimenti adottati in data 8 settembre 2020 e 14 settembre 2020 (senza la previa necessaria acquisizione del parere dei Vigili del Fuoco) sono stati adottati all'esito di un'istruttoria inadeguata.

La necessità che l'amministrazione procedesse alla previa acquisizione del parere dei Vigili del Fuoco (per la definizione di una questione che involge anche e soprattutto valutazioni di tipo tecnico sulla base della concreta

condizione di fatto dell'Hangar n. 6) è tanto più evidente se si considera che proprio gli stessi Vigili del Fuoco, durante la riunione tenutasi il 15 settembre 2020, non hanno escluso la fondatezza delle tesi di parte ricorrente, sottolineando la possibilità di *«verificare una eventuale assunzione di titolarità del CPI da parte degli altri soggetti che, a vario titolo, pure beneficiano della rete idrica antincendio a servizio comune presso il sedime»*, ovvero quella di *«condividere tra i medesimi soggetti il piano di emergenza e le misure gestionali necessarie a una sicura ed efficiente gestione dei presidi antincendio presenti»* (cfr. doc. 1, deposito documentale di ENAC del 6 novembre 2020).

Da ciò è evidente che le note gravate sono viziate per difetto di istruttoria, dovendo ogni decisione sulla questione oggetto delle stesse (titolarità della certificazione di prevenzione incendi relativamente all'Hangar n. 6 e relativo obbligo di rinnovo) essere preceduta dall'acquisizione di apposito parere dei Vigili del Fuoco (parere che, ad oggi, non risulta essere stato ancora reso – nonostante l'espressa richiesta di ENAC, successiva all'adozione degli atti gravati ma ormai risalente – e che i Vigili del Fuoco, previa opportuna sollecitazione da parte di ENAC, hanno il dovere di rendere nel più breve tempo possibile).

15. Per tutto quanto sopra, deve essere dichiarata la parziale cessazione della materia del contendere (limitatamente all'ordine di sospensione delle attività di cui alla nota 14 settembre 2020, n. 87219-P, già autonomamente ritirato in autotutela dall'ENAC) e vanno annullati i provvedimenti gravati nella parte in cui affermano – senza una previa adeguata istruttoria – il dovere di Aero Club Milano di procedere al rinnovo della certificazione di prevenzione incendi relativa all'Hangar n. 6 (salvo il riesercizio del potere da parte della p.a. resistente, all'esito dell'acquisizione del parere dei Vigili del Fuoco secondo quanto specificato *supra sub 14*).

16. Le spese processuali – tenuto conto della peculiarità della controversia – possono essere integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte dichiara la cessazione della materia del contendere e in parte lo accoglie, annullando le note gravate per le ragioni di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 12 ottobre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Vinciguerra, Presidente

Oscar Marongiu, Consigliere

Agatino Giuseppe Lanzafame, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Agatino Giuseppe Lanzafame

IL PRESIDENTE

Antonio Vinciguerra

IL SEGRETARIO