



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 Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3665 del 2023, proposto da Hotel Regina Margherita S.r.l. - Societa' Unipersonale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Riccardo Biz, Angelo Clarizia, con domicilio digitale come da pec da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Angelo Clarizia in Roma, via Principessa Clotilde, 2;

contro

Comune di Cagliari, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Francesca Frau, con domicilio digitale come da pec da Registri di Giustizia;

Regione Autonoma della Sardegna, non costituita in giudizio;

nei confronti

Sca.Fe. S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Cocco Ortu, Mauro Tronci, Giulio Steri, con domicilio digitale come da pec da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Prima) n. 165/2023, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Cagliari e di Sca.Fe. S.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 febbraio 2025 il Cons. Riccardo Carpio e uditi per le parti gli avvocati come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.La questione controversa riguarda la deliberazione di Consiglio Comunale n. 43 del 26 marzo 2019 con la quale il Comune di Cagliari, su istanza dell'odierna appellata, Sca.Fe. S.r.l., presentata in data 2 marzo 2018 (e successivamente integrata), ha adottato ai sensi degli artt. 20 e 21 della l.r. n. 45/89- sulla base della valutazione delle convenienze pubbliche e private ai sensi dei commi 5 e 6 dell'art. 8 delle Norme di Attuazione del Piano Particolareggiato del Centro Storico del richiamato ente - la variante urbanistica per la riconversione in struttura alberghiera del complesso immobiliare denominato "ex Scala di Ferro" nonché la modifica della classificazione urbanistica da As2 (parti del territorio riservate alle attrezzature di interesse comune) ad AG (parti del territorio destinate ad edifici, attrezzature ed impianti, pubblici e privati, riservati a servizi di interesse generale)utilizzato come sede della Prefettura fino al 2012.

La variante è stata poi approvata con delibera del Consiglio comunale 105 del 15 settembre 2020, oggetto del ricorso in primo grado.

L'odierna appellante, società Hotel Regina Margherita S.r.l., esercita una attività ricettiva in Cagliari, viale Regina Margherita n. 44, denominata "Hotel Regina Margherita".

Tale attività è svolta in un immobile adiacente al complesso immobiliare "ex Scala di Ferro", sito in Cagliari, viale Regina Margherita – Via Torino.

1.1 La proposta d'intervento è stata valutata positivamente dall'amministrazione comunale a fronte della previsione dell'impegno assunto già in sede di sottoscrizione dell'Atto di Intesa, nel 1998, tra la proprietà e il Comune di Cagliari allo scopo di ospitare la sede della Prefettura di Cagliari; detta proposta comportava l'impegno da parte dell'istante a realizzare:

- la valorizzazione, secondo le modalità indicate nella delibera, del sito archeologico della necropoli delle sepolture degli infanti romani;
- l'apertura al pubblico, secondo le modalità indicate in delibera, del parcheggio della superficie complessiva di 3.316 mq, distribuita su quattro livelli interrati.

1.2 Con avviso pubblicato sul B.U.R.A.S. - Bollettino n. 40 - Parte III del 12 settembre 2019 veniva reso noto al pubblico l'avvenuto deposito presso la Segreteria del Comune di Cagliari della variante al Piano particolareggiato di cui sopra.

1.3 Nei termini indicati nell'avviso, conformemente al disposto di cui all'art. 20 della l.r. n. 45/89, con nota acquisita con prot. n. 296506 del 6 novembre 2019, l'appellante ha presentato al Comune di Cagliari le proprie osservazioni sulla variante adottata, eccedendone, sotto diversi profili, l'illegittimità.

1.4 Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 105 del 15 settembre 2020, il Comune di Cagliari, vista la relazione tecnica del Dirigente del Servizio Pianificazione Strategica e Territoriale alla stessa allegata e contenente l'istruttoria delle osservazioni pervenute corredata delle relative controdeduzioni, ha deliberato:

1. di non accogliere le osservazioni presentate dalla società Hotel Regina Margherita S.r.l.;

2. di approvare in via definitiva la variante urbanistica, ai sensi degli artt. 20 e 21 della l.r. n. 45/89, finalizzata alla riconversione in struttura alberghiera del complesso immobiliare “ex Scala di ferro” con modifica della classificazione urbanistica da As2 ad AG, previa valutazione delle convenienze pubbliche e private ai sensi dei commi 5 e 6 dell’art. 8 delle Norme di Attuazione del Piano Particolareggiato del Centro Storico.

1.5 La predetta variante è stata quindi approvata, ai sensi dell'articolo 9 della legge regionale 12 agosto 1998 n. 28, da parte della Regione Autonoma della Sardegna con determinazione del Direttore del Servizio Tutela del paesaggio Sardegna Meridionale del 5 febbraio 2021 n. 151, prot. n. 5680, pubblicata sul Bollettino Ufficiale Regione Autonoma della Sardegna n. 11 del 18 febbraio 2021, parte terza.

2. Avverso i richiamati atti, l’odierno appellante ha proposto ricorso innanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna che lo ha respinto.

In particolare, il giudice di primo grado, ha ritenuto ammissibile il ricorso dell’odierno appellante in quanto nel caso in questione l’interesse processuale è qualificabile come personale, concreto e attuale potendosi ravvisare la coincidenza, totale o quantomeno parziale, tra le due attività, del bacino di clientela oggettivamente riferibile ad un determinato ambito spaziale; nel caso in questione la strettissima vicinanza dei fabbricati, ritenuti adiacenti, oltre che l’analoga classificazione alberghiera, ad avviso del giudice di primo grado, può legittimare la proposizione del ricorso.

2.1 Quanto al merito, il giudice di primo grado ha tenuto conto di diversi aspetti; in particolare:

a) le disposizioni dell’art. 8, commi 5 e 6, delle n.t.a del Piano Particolareggiato del Centro Storico del Comune di Cagliari consentono alle ditte proprietarie, di proporre nelle zone As1 e As2, “*soluzioni alternative*” (comma 5) mediante Programmi Integrati o “*altre destinazioni d’uso ricomprese tra quelle dei servizi generali, della ricettività e*

del direzionale” (comma 6), previa verifica delle “convenienze pubbliche e private”, da effettuarsi con le modalità di cui alla l.r. n. 16/94.

In particolare l'art 8 delle n.t.a richiamate dispone come segue:

“5. Nelle aree classificate As1 o As2, nei casi in cui la specifica destinazione d'uso (asili nido, scuole materne, scuole dell'obbligo - attrezzature di interesse comune religiose, culturali, sociali, assistenziali, sanitarie, amministrative, per pubblici servizi, etc..) non sia più in atto o non sia stata mai esercitata e che non risultino ancora acquisite al patrimonio comunale, in alternativa alle prescrizioni dei precedenti commi, le ditte proprietarie possono presentare Programmi Integrati che propongano soluzioni alternative anche con la previsione dell'eliminazione in tutto od in parte dello standard. Tali proposte, da valutarsi ai sensi della L.R.16/94, previa verifica delle convenienze pubbliche e private, dovranno contemperare l'esigenza pubblica di conservazione del bene e della riqualificazione dell'ambiente urbano con l'opportunità per i proprietari di una maggiore fruibilità del bene medesimo preservandone l'architettura ed i caratteri originari.

6. In ogni caso, per quanto concerne le aree e le strutture private non acquisite al patrimonio comunale ma destinate ad attrezzature scolastiche o di interesse comune, ferma restando la classificazione individuata dal presente Piano Particolareggiato, qualora risultino soddisfatti gli standard previsti per le zone As1 ed As2 nella contabilità urbanistica complessiva, l'Amministrazione attraverso deliberazione del Consiglio comunale potrà autorizzare eventuali altre destinazioni d'uso ricomprese tra quelle dei servizi generali, della ricettività e del direzionale, previa verifica delle convenienze pubbliche e private da effettuarsi con le stesse modalità di cui alla L.R. 16/94”.

b) la situazione precedente ha visto un atto di intesa del 1998, stipulato tra il Comune di Cagliari e la società Mambrini Costruzioni s.r.l. per il recupero del complesso immobiliare dell'ex Hotel Scala di Ferro, che si basava sull'esigenza di concedere in locazione alla Prefettura di Cagliari l'immobile, previa realizzazione di alcuni lavori di recupero e di adattamento della struttura; detto accordo prevedeva:

- un beneficio pubblico a favore del Comune di un miliardo di lire (pari a € 516.460,00) corrisposto in tre tranches;

-la cessione di circa 600 mq (nel c.d. sotto-bastione), da destinare a sede museale (avente un valore stimato di € 1.107.108,00);

- la messa a disposizione all'uso pubblico dei 4 livelli interrati di parcheggi.

c) durante i lavori per la realizzazione dei parcheggi interrati sono emerse emergenze archeologiche ulteriori rispetto a quelle preventivate per cui si decise di realizzare la musealizzazione *in situ* delle suddette preesistenze archeologiche rinvenute (delibera consiglio Comunale 47 del 9 settembre 2003); dal 27 aprile 2012, il complesso immobiliare è rimasto inutilizzato restando utilizzato solo una parte per un Convitto nazionale, come risulta dagli atti di causa;

d) la proposta dell'odierna controinteressata, che ha originato gli atti qui impugnati, come sopra rilevato, ha ad oggetto:

- la valorizzazione del sito archeologico della necropoli delle sepolture degli infanti Romani;

-l'apertura al pubblico del parcheggio della superficie complessiva di 3.316 mq, distribuita su quattro livelli interrati.

2.2 Il giudice di primo grado ha ritenuto quanto segue:

a) In relazione alla valutazione delle convenienze scaturenti dalla proposta la Pubblica Amministrazione è investita di ampia discrezionalità perché si tratta, comunque, di una scelta di pianificazione urbanistica il cui merito resta sottratto al sindacato del giudice amministrativo salvo che non trasmodi in scelte del tutto illogiche o irragionevoli; nello specifico il giudice di primo grado non ha ravvisato palesi profili di illogicità o irragionevolezza in quanto:

- l'oggetto della cessione risulta modificato rispetto all'originario prevedendosi la cessione dell'intera area interessata dalle emergenze archeologiche, avente una

superficie quasi doppia rispetto a quella del sotto bastione oggetto dell'obbligo dedotto nell'accordo del 1998;

- il rinnovato impegno della proponente comprende i lavori di adeguamento alla più recente normativa di settore e la determinazione delle tariffe d'uso sulla base delle indicazioni stabilite dal Consiglio comunale;

b) la variante urbanistica per cui è causa ha natura c.d. tecnica, essendo il cambio di destinazione d'uso in struttura ricettiva già consentito dal Piano Particolareggiato del Centro Storico (PPCS) vigente atteso che non sarebbe stato possibile assentire un cambio di destinazione d'uso di struttura ricettiva lasciando invariata la destinazione urbanistica di sottozona AS2. Inoltre la variante del PPCS in contestazione tende all'attuazione dello stesso Piano particolareggiato e rappresenta, in tal senso, l'atto che consente di concretizzare una volontà già presente in esso, non costituendo quindi espressione di una nuova e diversa volontà pianificatoria.

3. Avverso la decisione di primo grado di rigetto Hotel Regina s.r.l. propone ora appello per un unico motivo come di seguito rubricato:

I. Erronea interpretazione ed applicazione di legge; erronea e/o insufficiente valutazione degli elementi di fatto e delle prove assunte.

3.1 L'appellante rileva che il progetto architettonico proposto dalla Sca.Fe. S.r.l., da cui è scaturita l'impugnata variante urbanistica, è identico, per quanto attiene le aree e gli spazi indicati a beneficio pubblico, a quello presentato dall'allora società proprietaria del complesso immobiliare per quanto attiene sia alle aree a parcheggio sia alla *"musealizzazione in situ"*.

In particolare evidenzia che nella fattispecie i vantaggi necessari per l'adozione della delibera ai sensi dell'art. 8 n.t.a sono inesistenti posto che erano stati già acquisiti dal Comune precedentemente; a tal riguardo richiama la deliberazione di Consiglio Comunale n. 43 del 26 marzo 2019 (così come la successiva deliberazione di Consiglio Comunale n. 105 del 15 settembre 2020), che fanno riferimento "al fine

di ottemperare agli obblighi assunti già in sede di sottoscrizione dell'Atto di Intesa tra la proprietà e il Comune di Cagliari allo scopo di ospitare la sede della Prefettura di Cagliari” all'impegno a realizzare “la valorizzazione del sito archeologico della necropoli delle sepolture degli infanti romani”, per mezzo di alcuni investimenti per un totale di Euro 138.000,00; detta affermazione è riferita dalla stessa amministrazione in sede di controdeduzioni alle osservazioni alla variante adottata (all. 8).

Sotto questo profilo, secondo l'appellante, sarebbe errata la decisione del giudice di primo grado che fa riferimento alla cessione dell'area in realtà già intervenuta alla luce di quanto emerge dagli atti di causa.

3.2 Quanto al parcheggio l'appellante rileva che:

- aveva già rilevato in primo grado che l'Atto di intesa del 29 luglio 1998 prevedeva la realizzazione di 6.030 mq. ad uso garage per cui un sistema puntuale di regolazione e controllo degli accessi era già previsto e preventivato al momento della sottoscrizione della convenzione del 1998; si tratta di un costo di impianto che sarebbe entrato nell'attivo dello stato patrimoniale (Immobilizzazioni) del bilancio della società che non poteva essere considerato un beneficio pubblico;
- i lavori di adeguamento sarebbero identici;
- non rileva il fatto della cessazione della locazione della Prefettura atteso che l'alea della sua cessazione era già scontata al momento della stipula;
- la dotazione minima di parcheggi ad uso pubblico necessaria per la trasformazione edilizia non è rispettata in quanto sarebbero necessari 3.106,32 mq di superficie minima destinata a parcheggio ad uso pubblico (che secondo la controinteressata, come risulta dalla Relazione di fattibilità (All. 4, pag. 22), non sarebbe applicabile al caso di specie che prevede il ripristino di una preesistente destinazione); al riguardo ritiene che il fatto che venga ripristinata una preesistente destinazione d'uso non

esonerebbe la parte richiedente dal “contestuale ed integrale” reperimento della prescritta superficie.

4. Si sono costituiti ed hanno prodotto memorie la controinteressata Sca.fe s.r.l. ed il Comune appellato; in particolare la controinteressata, con atto depositato agli atti di causa il 20 giugno 2023, ha proposto appello incidentale.

Al riguardo la controinteressata Sca.fe s.r.l. ritiene che la decisione del giudice di primo grado è erronea nella parte in cui ha respinto l'eccezione, preliminare e/o pregiudiziale, con la quale è stato dedotto che la società Hotel Regina Margherita S.r.l. è radicalmente priva della legittimazione processuale.

Rileva sulla scorta di alcune decisioni giurisprudenziali che:

I) la sussistenza della mera *vicinitas* non può costituire elemento sufficiente a comprovare contestualmente la legittimazione e l'interesse al ricorso, occorrendo invece la positiva dimostrazione, in relazione alla configurazione dell'interesse ad agire, del danno (Consiglio di Stato, Sez. IV, 26 ottobre 2020, n. 6521);

-l'odierno appellante non ha allegato alcuna specifica lesione di un sottostante interesse proprio della società interessata, salvo la propria posizione di operatore turistico e la presunta *vicinitas* che legherebbe le due aree interessate, e quindi la volontà della stessa ricorrente di voler ostacolare l'eventuale insorgenza di un *competitor*.

II) non è configurabile la c.d. *vicinitas commerciale* nella peculiare ipotesi delle strutture turistico alberghiere in quanto il concetto di bacino d'utenza può trovare applicazione esclusivamente con riferimento a quelle attività per le quali è possibile individuare la rispettiva potenziale clientela all'interno di un determinato ambito spaziale, per cui dal novero di tali attività vanno sicuramente escluse quelle turistico alberghiere; ... diversamente ritenendo, il bacino di utenza dell'attività alberghiera interessata dovrebbe individuarsi nell'intera popolazione mondiale e interessata a visitare una determinata località per cui la struttura alberghiera già insediata

risulterebbe titolare di una situazione di monopolio su tutte le attività alberghiere all'interno della città, tale da riconoscerle la legittimazione ad impugnare qualunque titolo abilitativo rilasciato nell'ambito cittadino (in tal senso Cons. Stato, Sez. IV, sent. 19 novembre 2015, n. 5278).

-vi è una radicale differenza tra gli esercizi a 4 stelle (quale l'Hotel Regina Margherita) e un hotel a 5 stelle di standard minimi, di dotazioni, di confort e caratteristiche generali, che determina una netta diversità di clientela di riferimento, e quindi del bacino di utenza;

-tra le due strutture intercorre una distanza di oltre 200-250 metri, e le due aree sono sì relativamente vicine in linea d'aria, ma non prospicienti, e neppure adiacenti o confinanti;

- le censure addotte dall'appellante alla motivazione della sentenza del TAR Sardegna n. 165/2023 relativa al merito del ricorso non sono idonee a superare i limiti dell'insindacabilità del c.d. merito amministrativo; in ogni caso, in ordine alla "verifica delle convenienze pubbliche e private", la Pubblica Amministrazione è investita di ampia discrezionalità, in generale, perché si tratta comunque di una scelta di pianificazione urbanistica, e ancor più in questo caso particolare, dato che si verte in materia di ripristino della originaria destinazione urbanistica di una struttura alberghiera storica, come tale annoverabile a sua volta tra gli "edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico" in relazione ai quali possono essere rilasciati permessi in deroga ex art 14, comma 1, d.P.R. 380/2001 anche per rigenerazione (art 14 d.P.R. 380/2001, comma 2).

5. Preliminarmente al merito è necessario esaminare l'eccezione sollevata dall'appellante incidentale di inammissibilità per carenza dell'interesse a ricorrere.

Al riguardo giurisprudenza autorevole ha formulato una serie di principi di diritto tra i quali va richiamato, per la parte di interesse, quello sulla scorta del quale, nei casi di impugnazione di un titolo autorizzatorio edilizio, va riaffermata la distinzione

e l'autonomia tra la legittimazione e l'interesse al ricorso quali condizioni dell'azione; in proposito è necessario che il giudice accerti, anche d'ufficio, la sussistenza di entrambi e non può affermarsi che il criterio della *vicinitas*, quale elemento di individuazione della legittimazione, valga da solo ed in automatico a dimostrare la sussistenza dell'interesse al ricorso, che va inteso come specifico pregiudizio derivante dall'atto impugnato (in tal senso, *cfr.* Cons. Stato, Ad. Plenaria, 9 dicembre 2021, n. 22).

In materia di *vicinitas* commerciale, si ha riguardo alla posizione di soggetti i quali "agendo come imprenditori nel medesimo settore, attingono al medesimo bacino di utenza e risentono, pertanto, di un effettivo danno al loro volume d'affari, in caso di apertura di una nuova impresa commerciale illegittimamente autorizzata" (in tal senso, Consiglio di Stato, sez. IV, 28 giugno 2022 n. 5353 nonché sez. IV, 3 settembre 2014 n. 4480).

Peraltro nelle ipotesi di impugnazione di un titolo edilizio correlato a un'autorizzazione commerciale, affinché il suo interesse processuale possa qualificarsi personale, attuale e diretto, deve potersi ravvisare la coincidenza, totale o quanto meno parziale, del bacino di clientela, tale da poter oggettivamente determinare un apprezzabile calo del volume d'affari del ricorrente (*cfr.* Cons. Stato Sez. IV, 5 settembre 2022, n. 7704).

Quanto poi al pregiudizio la prova del pregiudizio derivante dall'insediamento della nuova impresa (che si vuol contestare) deve essere data in modo rigoroso, senza che esso si possa presumere, e che si debba trattare di un pregiudizio significativo (*cfr.* Consiglio di Stato, sez. IV, 5 settembre 2022 n. 7704).

5.1 In materia di esercizi alberghieri la questione va però valutata in modo specifico in considerazione della natura dell'attività svolta e delle rinnovate modalità di scelta del consumatore che sempre più passano dalla scelta mediante piattaforme *on line* ampiamente accessibili.

In particolare, quanto al bacino di utenza la questione si presenta più complessa perché astrattamente riguarda tutti coloro - potenzialmente clienti di quella fascia di hotel siti in una determinata zona - residenti sul territorio nazionale o all'estero - che intendano avvalersi di un esercizio alberghiero; una platea indeterminata e tendenzialmente non statica.

Infatti il bacino di utenza, nella sostanza la potenziale clientela, potrà avere maggiori o minori dimensioni in dipendenza di fattori esterni non quantificabili *a priori*: maggiore facilità/convenienza nei trasporti, agevolazioni fiscali sulla tassa di soggiorno, altre politiche pubbliche di incentivazione del turismo; politica di sconti da parte degli esercizi alberghieri.

Da ciò ne consegue che il concetto di bacino di utenza, nell'ipotesi di attività alberghiera, va letto in senso diverso rispetto ad una attività commerciale avendo come scala di riferimento una platea indeterminata accomunata dall'essere potenziale cliente di una determinata fascia di esercizi alberghieri siti in una determinata zona della città.

Nella fattispecie in esame in sostanza si ha a che fare - in definitiva - con la libertà di impresa, da un lato, e della tutela della proprietà e dell'avviamento commerciale dell'impresa, dall'altro; quindi il necessario bilanciamento tra i detti valori e gli interessi pubblici sottostanti dovrebbe essere svolto in primo luogo in sede di pianificazione urbanistica da parte di ciascun Comune e non essere rimesso ad una valutazione sulla legittimazione a ricorrere.

Se quindi la *vicinitas* commerciale in linea generale deve trovare criteri specifici di prova quanto al bacino di utenza ed al pregiudizio, nel caso specifico dell'esercizio alberghiero la questione va risolta avendo riguardo alla collocazione fisica degli stessi, quello esistente e quello da realizzare; ossia a quelle caratteristiche che costituiscono il primo fattore di scelta dell'utente.

Nello specifico si tratta di una situazione particolare nella quale dagli atti di causa emerge che si tratta di esercizi collocati sulla medesima via Regina Margherita, il primo al civico n.44 e quello da realizzare al civico 48-50; dalla documentazione agli atti di causa (TAV 6_Livello -1) emerge che il realizzando albergo della Scala di Ferro ha due accessi destinati ad ingresso adiacenti a quelli dell'appellante.

Da ciò ne consegue che l'offerta dei due alberghi è fisicamente sovrapponibile e quindi - quanto alla scelta del cliente riferito alla loro collocazione - si può sicuramente pervenire che è rivolta al medesimo bacino di utenza.

In relazione poi alla qualità del servizio poco rileva la questione circa la categoria degli alberghi e la potenziale diversità di clientela come ritenuto dall'appellante incidentale; come ha già rilevato il giudice di primo grado si tratta di una offerta tendenzialmente alta che si propone ad una platea indifferenziata di clientela; e nel caso specifico nella sostanza l'offerta è omogenea.

Visto in questa prospettiva, ai fini della legittimazione dell'appellante, deve concordarsi con quanto da questi rilevato in sede di memoria (depositata agli atti di causa il 20 gennaio 2025) nella quale si rileva che dall'esecuzione dei provvedimenti impugnati potrebbe derivare un evidente pregiudizio in termini sia di deprezzamento del patrimonio aziendale sia per la menomazione di valori urbanistici e la degradazione dell'ambiente in conseguenza dell'aumentato carico urbanistico in termini di riduzione dei servizi pubblici, sovraffollamento e aumento del traffico.

Ed il deprezzamento del patrimonio aziendale è un dato che deriva necessariamente dalla contiguità rendendo superflue ulteriori indagini su bacino di utenza e pregiudizio.

Ne consegue che la sostanziale adiacenza della collocazione e la natura tendenzialmente omogenea dell'offerta - trattandosi della realizzazione di un albergo a cinque stelle come risultante dagli atti di causa (denuncia Suape n. 4595 del 26 luglio 2022) a fronte dell'attuale a quattro stelle – consente di respingere l'eccezione

di inammissibilità proposta dall'appellante incidentale ritenendo legittimato l'appellante.

6. Quanto al merito vi è la valorizzazione conseguente ai lavori necessari per la musealizzazione con la conseguente apertura al pubblico; detti lavori sono indicati nelle controdeduzioni alla delibera 43/2019, agli atti di causa, come lo stesso appellante rileva in sede di ricorso (pag. 13).

Ciò consente di rilevare una differenza con la precedente delibera 47/2003 che faceva riferimento solo all'attualizzazione del compenso.

Detta valorizzazione di cui alla delibera 43/2019 ha comportato:

- *la presentazione del progetto di recupero della funzione originale;*
- *l'allestimento delle diverse aree museali in funzione del target identificato (Clienti dell'albergo/ cittadini/ turisti) attraverso tecnologie d'avanguardia per la migliore fruizione dello spazio;*
- *l'avvio di una campagna di comunicazione che consenta la promozione verso i diversi target identificati;*
- *l'attivazione di una modalità di gestione che abbia la capacità di mantenere un buon equilibrio di bilancio grazie all'affidamento della visita guidata settimanale al gestore della struttura ricettiva (Tale avviamento è previsto per il periodo di un anno e comunque viene garantita l'apertura al pubblico fino alla definitiva presa in carico della gestione da parte dell'amministrazione comunale)".*

La valorizzazione viene quantificata in 138.200 euro dalla richiamata delibera 43/2019 di adozione della variante.

Ne consegue che la valorizzazione rappresenta un elemento nuovo ed ulteriore rispetto alla precedente situazione afferente la valorizzazione dell'immobile; quanto poi alla valutazione circa la congruità delle convenienze pubbliche si tratta - come anche rilevato dall'appellante incidentale sub 3) - di una valutazione di merito che è quindi insindacabile se non nei limiti della razionalità e coerenza che nel caso non appaiono lesi.

6.2 Come ulteriore elemento ai fini della valutazione delle convenienze pubbliche necessarie per l'adozione dei provvedimenti in questione rileva l'apertura al pubblico dei garage; le apparecchiature sono strumentali al corretto uso del parcheggio e comunque anche se entrano nel patrimonio della società indubbiamente consentono l'ordinato e temporaneo utilizzo del garage con un miglioramento complessivo anche delle condizioni di traffico della zona.

Il vantaggio pubblico, come rileva il Comune appellato in sede di osservazioni alle controdeduzioni è dato dall'avvio della gestione di parcheggi ad uso pubblico con tariffe agevolate e quindi l'ente ha svolto una valutazione sulla vantaggiosità.

Peraltro l'originario accordo del 1998 è cessato di efficacia e quindi la scelta di procedere alla ristrutturazione dello spazio del compendio della ex Scala di ferro appare razionale al fine di restituire alla collettività uno spazio non utilizzato piuttosto che lasciarlo inutilizzato con il rischio che diventi una fonte di degrado.

6.3 Quanto poi alla superficie pubblica del parcheggio, come evidenzia il Comune in sede di memoria depositata agli atti di causa il 14 gennaio 2025, vi è la conformità alle disposizioni vigenti in materia di parcheggi destinati ad uso pubblico atteso che l'art. 15- *quater*, comma 1 ter l.r. 23/1985 – come modificato dalla l.r. 1/2019 - dispone che : “Nelle more dell'approvazione della direttiva di cui al comma 1-bis, nei cambi di destinazione d'uso anche urbanisticamente rilevanti, ai sensi dell'articolo 11 verso la destinazione d'uso turistico-ricettiva, la dotazione minima di aree per parcheggi pubblici o ad uso pubblico è pari a 1 mq ogni 40 mc di volume urbanistico della costruzione nel caso di unità immobiliari ricadenti all'interno delle zone urbanistiche omogenee A ... omissis...”.

In detta relazione si evidenzia che la previsione di un albergo nella ex Scala di ferro al posto della Prefettura non comporta aumenti o variazione del carico antropico tra le due destinazioni in quanto si determina nel caso in ispecie piuttosto la

retrocessione alla precedente destinazione d'uso storica originaria, ossia quella turistico-ricettiva.

In ogni caso dagli atti di causa richiamati dal Comune appellato (Relazione di fattibilità-bis -doc. 22 del fascicolo del giudizio di primo grado - e dalle tavole di progetto -doc. da 7 a 16 e 20 del fascicolo del giudizio di primo grado), emerge che la proposta è conforme alla richiamata previsione normativa; sulla scorta della norma sopra richiamata sulla base di un volume da trasformarsi in ricettivo pari a mq.14.030,24, in base alla previsione dell'art. 15- *quater*, comma 1 ter l.r. 23/1985 (che prevede una dotazione parcheggi ad uso pubblico 1 mq ogni 40 mc) è richiesta una dotazione di parcheggi ad uso pubblico di 350,756 mq mentre nel caso specifico sarà disponibile una superficie di 355,00 mq.

In considerazione di quanto, respinto l'appello incidentale, va parimenti respinto l'appello principale, restando confermata la sentenza del giudice di primo grado.

Quanto alle spese queste sono compensate in ragione della novità delle questioni rappresentate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando,

- respinge l'appello principale;
- respinge l'appello incidentale.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 febbraio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Neri, Presidente

Silvia Martino, Consigliere

Giuseppe Rotondo, Consigliere

Luigi Furno, Consigliere

Riccardo Carpino, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Riccardo Carpino

IL PRESIDENTE
Vincenzo Neri

IL SEGRETARIO

WWW.LAVORIPUBBLICI.IT