



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 il Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 4799 del 2021, integrato da motivi aggiunti, proposto da Associazione Nazionale **Paracadutisti** D'Italia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Alfredo Vitale, Marco Di Siena, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Enac, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Marco Di Giugno, Eleonora Papi Rea, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Difesa Stato Maggiore Esercito, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*nei confronti*

Gaetano Giella, rappresentato e difeso dall'avvocato Mario Nazario Nardella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per l'annullamento, previa sospensione*

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della Disposizione del Direttore Generale dell'ENAC prot. GENDISP-DG-05/03/2021-0000026-P (non comunicato alla ricorrente e pubblicato sul sito web di ENAC all'indirizzo [https://www.enac.gov.it/sites/default/files/allegati/2021Mar/disposizione\\_26\\_revoca\\_disposizione\\_30\\_GENDISPDG\\_20190712](https://www.enac.gov.it/sites/default/files/allegati/2021Mar/disposizione_26_revoca_disposizione_30_GENDISPDG_20190712) con cui è stata disposta la revoca dell'autorizzazione all'attività aviolancistica con paracadute vincolato a calotta emisferica di cui alla disposizione 12 luglio 2019, n. 30/GENDISP/DG, con effetto immediato;

- di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, consequenziale e/o connesso;

NONCHE' PER L'ACCERTAMENTO, ai sensi dell'art. 116 CPA,

Dell'illegittimità del silenzio-diniego sull'istanza di accesso agli atti formulata dalla ricorrente Associazione con propria comunicazione via pec del 15 marzo 2021

E PER LA CONSEQUENTE CONDANNA di ENAC all'ostensione della documentazione richiesta

NONCHE' PER LA CONDANNA di ENAC al risarcimento per equivalente dei danni subiti dalla ricorrente in conseguenza dell'esecuzione dei provvedimenti impugnati.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Associazione Nazionale **Paracadutisti** D'Italia il 26/7/2021:

PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA ADOZIONE DI OGNI OPPORTUNA MISURA CAUTELARE

- della Disposizione del Direttore Generale dell'ENAC prot. GENDISP-DG-05/03/2021-0000026-P (non comunicato alla ricorrente e pubblicato sul sito web di ENAC all'indirizzo [https://www.enac.gov.it/sites/default/files/allegati/2021-Mar/disposizione\\_26\\_revoca\\_disposizione\\_30\\_GENDISPDG\\_20190712.pdf](https://www.enac.gov.it/sites/default/files/allegati/2021-Mar/disposizione_26_revoca_disposizione_30_GENDISPDG_20190712.pdf)), con cui è stata disposta la revoca dell'autorizzazione all'attività aviolancistica con paracadute vincolato a calotta emisferica di cui alla disposizione 12 luglio

2019, n. 30/GENDISP/DG, con effetto immediato;

- di ogni altro atto e/o provvedimento presupposto, consequenziale e/o connesso;

NONCHE' PER L'ACCERTAMENTO, ai sensi dell'art. 116 CPA,

Dell'illegittimità del silenzio-diniego sull'istanza di accesso agli atti formulata dalla ricorrente

Associazione con propria comunicazione via pec del 15 marzo 2021

E PER LA CONSEGUENTE CONDANNA

di ENAC all'ostensione della documentazione richiesta

NONCHE' PER LA CONDANNA

di ENAC al risarcimento per equivalente dei danni subiti dalla ricorrente in conseguenza dell'esecuzione dei provvedimenti impugnati.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da Associazione Nazionale **Paracadutisti** D'Italia il 9/9/2021:

ANNULLAMENTO:

- della nota ENAC prot. 03/06/2021-0062177-P, comunicata in pari data, avente ad oggetto "Domanda di Autorizzazione Scuola di Paracadutismo A.N.P.d'I. Sezione territoriale Barletta";

- della nota ENAC prot. 03/06/2021-0062178-P, comunicata in pari data, avente ad oggetto "Domanda di Autorizzazione Scuola di Paracadutismo A.N.P.d'I. Sezione territoriale Savona";

- della nota ENAC prot. 03/06/2021-0062183-P, comunicata in pari data, avente ad oggetto "Domanda di Autorizzazione Scuola di Paracadutismo A.N.P.d'I. Sezione territoriale Como";

- della nota ENAC prot. 03/06/2021-0062187-P, comunicata in pari data, avente ad oggetto "Domanda di Autorizzazione Scuola di Paracadutismo A.N.P.d'I. Sezione territoriale Ferrara";

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Enac e di Gaetano Giella e di Difesa Stato Maggiore Esercito;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'Udienza pubblica del giorno 1 dicembre 2021 il Consigliere Alfonso Graziano 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 il ricorso in trattazione la ricorrente Associazione che in più passi dell'esposizione si qualifica Associazione d'arma composta da ex militari **paracadutisti** e operante nel settore della formazione sia teorica a terra, che pratica, in volo, nell'attività di aviolancio con paracadute a calotta emisferica esercitando sotto l'egida del Ministero della Difesa e delle relative ripartizioni militari, impugna il provvedimento prot. 26-p del 5 marzo 2021 con il quale l'Enac ha revocato la precedente disposizione 12 luglio 2019 provvisoriamente – in attesa di varo di apposito regolamento - rilasciata all'Unione italiani **Paracadutisti** per l'esercizio dell'attività aviolancistica con paracadute vincolato a calotta emisferica.

Instava per la contestuale impugnativa del silenzio rigetto formatosi sulla sua istanza di accesso agli atti presentata il 15 marzo 2021.

1.1. Si costituivano in giudizio in resistenza al ricorso l'ENAC il 7 maggio 2021 e il controinteressato il 18 maggio 2021.

Enac produceva articolata memoria defensionale il 19 maggio 2021.

La ricorrente depositava memoria difensiva con cui ribadiva le ragioni del ricorso il 5 giugno 2021 ed il controinteressato analoga memoria produceva il 7 giugno 2021.

2. Alla Udienza del 9 giugno 2021 tenutasi in videoconferenza da remoto con intervento dei procuratori delle parti, la Sezione con Ordinanza collegiale istruttoria 18 giugno 2021, n.7331 disponeva l'acquisizione dall'Autorità militare, entro 60 giorni dalla comunicazione o notifica della citata Ordinanza, di una relazione di chiarimenti circa la competenza regolatoria della stessa Autorità rispetto a quella dell'ENAC e la conseguente interconnessione di disciplina tra la regolamentazione dell'attività aviolancistica con paracadute vincolato a calotta emisferica svolta dalla Associazione ricorrente sugli aeromobili

civili e quella di interesse militare, oltre che l'integrazione del contraddittorio nei confronti del Ministero della Difesa, dello Stato Maggiore della Difesa e dello Stato Maggiore dell'Esercito.

3. La ricorrente depositava un primo ricorso per motivi aggiunti il 26 luglio 2021 con il quale svolgeva ulteriori censure avverso lo stesso provvedimento impugnato con l'atto introduttivo

3.1. Depositava poi un secondo ricorso per motivi aggiunti il 9 settembre 2021, con cui estendeva il gravame alle determinazioni assunte dall'ENAC il 3 giugno 2021 con le quali l'Ente resistente, riscontrando delle istanze di alcune sezioni territoriali dell'ANPDI, precisava che: "diversamente da quanto ritenuto nella citata comunicazione, codesta Sezione ha titolo ad effettuare lanci con paracadute a calotta emisferica esclusivamente alle condizioni di cui all'art. 2.7.1, lettera b), d.M. n. 467- T/1992, ovvero:

1. nel rispetto della disciplina di cui alla Circolare dello Stato maggiore dell'Esercito n. 1400/1229 del 1998;
2. soltanto sotto il controllo del Ministero della difesa. Difatti, come noto, la disciplina di cui al menzionato decreto ministeriale esclude l'uso del paracadute tondo nell'attività aviolancistica civile (permessa solo per un breve lasso di tempo con disposizione 12 luglio 2019, n. 30/DG, revocata con disposizione 5 marzo 2021, n. 26/DG), consentendola, alle specifiche condizioni viste più sopra, soltanto all'ANPd'I".

3.2. Il Ministero della Difesa si costituiva il 14 settembre 2021 e l'Autorità militare ottemperava alla suindicata Ordinanza istruttoria producendo, il 7 ottobre 2021, la relazione prot. 189606 del 23 settembre 2021 del Comando delle forze operative terrestri e Comando operativo esercito.

3.3. Producevano memoria il controinteressato il 19 ottobre 2021, la ricorrente Associazione e l'Enac il 29 ottobre 2021 e il 9 novembre 2021. La ricorrente replicava il 10 novembre 2021.

Tutte le parti hanno versato in giudizio gran copia di documenti.

3.4. Alla pubblica Udienza del 1 dicembre 2021, udita l'ampia discussione dei procuratori di tutte le parti menzionati in verbale, la causa veniva trattenuta a sentenza.

4. Premette in fatto la ricorrente di essere una Associazione d'Arma, con personalità giuridica, riconosciuta con il Decreto del Presidente della Repubblica n. 620 del 10 febbraio 1956, che ha per scopi statutari, tra l'altro, "a) l'amore e la fedeltà alla Patria; b) la glorificazione dei **Paracadutisti** caduti nell'adempimento del loro dovere, in guerra ed in pace, perpetuandone la memoria; c) l'esaltazione delle glorie della Specialità e la celebrazione delle specifiche ricorrenze" e che per conseguire i suoi scopi lo Statuto dell'ANPDI prevede espressamente che " l'Associazione potrà: a) effettuare corsi per il conseguimento dell'abilitazione al lancio con attestato rilasciato dall'Autorità Militare; b) organizzare e svolgere esercitazioni e manifestazioni paracadutistiche autonome, per mantenere e migliorare l'addestramento degli appartenenti alla specialità e degli aspiranti al conseguimento delle abilitazioni paracadutistiche [...]".

Precisa che, in particolare, sempre secondo quanto statutariamente previsto, nonché sulla base di quanto previsto dal Ministero della Difesa, l'ANPDI è l'unico ente che cura la disciplina, in ambito civile e su tutto il territorio nazionale, dell'attività paracadutistica avente interesse militare.

Chiarisce inoltre, a dimostrazione della ascrivibilità all'Associazione di ogni profilo tecnico-gestionale relativo all'esecuzione dei corsi di paracadutismo, che l'istituzione da parte di ciascuna Sezione dei corsi di paracadutismo di interesse militare in ogni caso deve avvenire "[...] seguendo le disposizioni all'uopo emanate dalle autorità militari e dalla Segreteria Tecnica Nazionale" (art. 47, comma 1, regolamento ANPDI), organo dell'Associazione.

4.1. La ricorrente chiarisce altresì a pag. 3 del ricorso che "Trattasi, evidentemente, di attività finalizzata sia a mantenere in allenamento il personale militare in congedo che ad abilitare al lancio personale civile in vista dell'arruolamento nelle aviotruppe, il cui svolgimento è normativamente equiparato al conseguimento dei titoli civili", tant'è che il DPR 18 novembre 1988, n. 566 ("Approvazione del regolamento in materia di licenze, attestati ed abilitazioni aeronautiche, ai sensi dell'art. 731 del codice della navigazione") all'art. 21 prevede che al personale della Polizia di Stato, del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, del Corpo forestale dello Stato, con titoli aeronautici in corso di validità, "possono essere rilasciate le corrispondenti licenze e abilitazioni civili", e che "Ai fini del rilascio della licenza civile di paracadutista e dell'abilitazione a svolgere funzioni di istruttore di paracadutismo, vengono riconosciuti validi il brevetto o l'attestato conseguito dal personale

civile sotto il controllo dell'autorità militare e rilasciati dall'Associazione Nazionale **Paracadutisti** d'Italia (A.N.P.d'I.) per specifici interessi militari.”(art. 21, ult. co., d.P.R. n. 566/1988).

Ad ulteriore sottolineatura della finalità e del carattere militare dell'attività aviolancistica e di addestramento da essa svolta, la ricorrente rappresenta che “il citato d.P.R. n. 566/1988 ha “- riconosciuto espressamente la valenza militare dell'attività aviolancistica svolta dall'ANPDI, richiamando il rapporto convenzionale in essere tra l'Associazione e le Forze Armate (i.e. la convenzione disciplinata con la Circolare 1400/563 del 27 marzo 1990 dello Stato Maggiore Esercito e successiva circolare 1400/1229 del 1998); - stabilito che l'utilizzo del paracadute a calotta emisferica ed apertura vincolata non dovesse patire le limitazioni operative invece previste per l'attività aviolancistica di matrice sportiva (come detto, tenuta da quel momento ad utilizzare esclusivamente il paracadute ad ala planante).” (Ricorso principale, pagg. 5 – 6).

5. Ciò premesso, i motivi di ricorso vanno notevolmente sintetizzati in ragione della definizione in rito della controversia per le ragioni che si esporranno e che, conviene anticipare, affondano le radici nell'interesse militare dell'attività aviolancistica formativa ed addestrativa svolta dall'ANPDI ricorrente, che la rendono estranea “*e latere subiecti*” al raggio soggettivo d'azione del provvedimento di revoca impugnato ed immune dagli effetti, asseritamente pregiudizievoli dello stesso, come correttamente eccepito dall'ENAC.

5.1. Con il primo la ricorrente Associazione d'arma, deduce incompetenza di ENAC in materia di attività aviolancistica di interesse militare, contestando all'ENAC l'adozione del provvedimento impugnato in quanto esso sarebbe finalizzato a disciplinare l'attività aviolancistica di interesse militare, svolta con paracadute a calotta emisferica.

5.2. Con il secondo motivo la deducente lamenta che il provvedimento gravato sarebbe privo dei presupposti delineati per la legittima adozione del provvedimento di revoca dall'art. 21 – quinquies della L. n. 241/1990, in quanto a suo dire non emergerebbero da esso nuove valutazioni del precedente interesse pubblico originario. Atteso che l'esercizio del potere di revoca è normativamente circoscritto dalla citata disposizione alla emersione di “sopravvenuti motivi di pubblico interesse”, al “mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell'adozione del provvedimento” ovvero a una “nuova valutazione dell'interesse pubblico originario”, mirando evidentemente a consentire all'amministrazione di rimediare l'esercizio del pregresso potere amministrativo a fronte di sopravvenienze giuridico-fattuali tali da far ritenere non più aderente all'interesse pubblico l'assetto degli interessi delineato con il provvedimento precedentemente adottato, soltanto l'emersione di effettivi eventi/motivi/valutazioni nuove e/o sopravvenute, legittima l'insorgenza in capo all'amministrazione del potere di provvedere in senso restrittivo delle prerogative precedentemente ampliate del soggetto destinatario del provvedimento da revocare, dovendo diversamente ritenersi il provvedimento di revoca adottato in carenza di potere.

5.3. Con il terzo mezzo, sotto altro profilo la ricorrente contesta la sussistenza delle condizioni legittimanti la revoca, lamentando che alle medesime conclusioni si perviene altresì considerando come neanche emergano nel caso di specie nuove valutazioni del precedente interesse pubblico originario. Ed infatti, nulla traspare dalla motivazione del provvedimento impugnato in termini di eventi che, nel lasso temporale intercorso tra la determinazione autorizzativa del 12 luglio 2019 e quella di revoca del 2.3.2021 adottata, possano aver concretamente indotto l'ENAC a rivedere in senso sostanziale la regolazione di tale specifica attività.

5.4. Con il quarto motivo, rubricando violazione dell'art. 3, l. n. 241/1990, dell'art. 97 Cost. e del principio di proporzionalità, la ricorrente ricorda che è noto che a fronte dell'esercizio del potere di revoca di precedenti provvedimenti ampliativi della sfera giuridica di soggetti privati, si imponga all'amministrazione l'adozione di un rigoroso assetto motivazionale, atto a spiegare con dovizia le ragioni di pentimento rispetto alle proprie precedenti determinazioni; incumbente omissis nel provvedimento impugnato. Deduce che infatti l'amministrazione resistente ha del tutto omissis di esternare le ragioni che l'hanno indotta a modificare l'assetto degli interessi precedentemente creato con il provvedimento del 12 luglio 2019, non effettuando la valutazione comparativa tra il limitante assetto degli interessi scaturente dal provvedimento di revoca e quello sinora ammesso per effetto del precedente provvedimento del 12 luglio 2019.

5.5. Con il quinto mezzo, rubricando violazione dell'art. 7 della l. n. 241/1990, la ricorrente si duole che la qualificazione del provvedimento impugnato alla stregua di revoca, imponeva ad ENAC di adottare lo stesso soltanto all'esito di un ordinato

procedimento amministrativo, da avviarsi con la rituale comunicazione di cui all'art. 7 legge 7 agosto 1990, n. 241, onde sollecitare l'intervento partecipativo di tutti i portatori di interessi e invoca all'uopo varia giurisprudenza resa sul tema.

5.6. Con il sesto motivo deduce che a fronte della carenza motivazionale che emerge dal provvedimento impugnato, la ricorrente ha avanzato, già in data 15 marzo 2021, istanza di accesso agli atti, in connessione con la ritenuta conclamata lesività del provvedimento di revoca e conseguentemente impugna il silenzio rigetto formatosi su detta istanza ostensiva.

6. Conviene premettere in punto fattuale e provvedimentale, che il provvedimento impugnato è costituito dalla disposizione ENAC – GENDSIP DG 5 marzo 2021 prot. 26 – P recante revoca dell'autorizzazione n. 30 del 12 luglio 2019 “con cui è stata autorizzata l'attività aviolancistica con paracadute vincolato a calotta emisferica nel rispetto delle specifiche prescrizioni ivi riportate”. Provvedimento ampliativo rilasciato all'Unione Italiani **Paracadutisti**.

Risulta, infatti, dal preambolo di tale autorizzazione emessa dal Direttore generale dell'ENAC n. 30 –DG del 12 luglio 2019: *“Vista l'istanza della Unione Italiana Paracadutismo (UIP) datata 09 luglio 2019 ed acquisita a protocollo ENAC 0081491 del 10/07/2019 “ (--) Ritenuto di poter accogliere l'istanza nelle more dell'autorizzazione all'utilizzo dell'equipaggiamento in parola nella prossima edizione del Regolamento sul paracadutismo”.*

6.1. Orbene, può considerarsi fatto notorio quanto emerge dalla consultazione del sito web della citata UIP, nel quale si legge che “L'Unione Italiana Paracadutismo (U.I.P.), è un'associazione senza fini di lucro, costituita dalle Scuole di paracadutismo riconosciute da ENAC e dall'ANPd'I “

ANPDI quindi è l'ente titolare, unitamente ad Enac, del potere di riconoscere le scuole di paracadutismo che costituiscono l'UIP alla quale è stata rilasciata l'autorizzazione revocata con il provvedimento impugnato. Ma ANPDI non si identifica con l'UIP a favore della quale è stato rilasciato il provvedimento del 12 luglio 2019 poi revocato con l'impugnata disposizione dell'ENAC del 5 marzo 2021.

Rileva altresì al riguardo, quanto alla definizione dell'oggetto e degli scopi della UIP, quanto recita l'art. 2 dello Statuto dell'UIP accessivo all'atto costitutivo del 20 marzo 2014, rep.79.819 per Notaio Serra, a termini del quale “Finalità principale dell'U.I.P. è la proposta costante del paracadutismo alle persone di ogni censo, età, razza, appartenenza etnica o religiosa quale strumento pedagogico ed educativo perseguita attraverso l'organizzazione di attività sportiva dilettantistica a carattere competitivo e non della disciplina del paracadutismo nelle sue varie forme e l'organizzazione di attività didattica per l'avvio, l'aggiornamento e il perfezionamento nella medesima disciplina”.

In particolare, l'UIP si propone, tra gli altri obiettivi, “Lo studio, lo sviluppo, l'organizzazione ed il coordinamento del Paracadutismo in tutte le sue forme e specialità anche attraverso la collaborazione con l'Ente Nazionale per L'Aviazione Civile (ENAC) verso cui si pone quale referente”, nonché “La promozione dell'attività didattica finalizzata al conseguimento dei titoli aeronautici prescritti nonché la costante collaborazione con l'ENAC in merito sia alla istituzione di scuole sia alla loro supervisione come prescritto dalla vigente normativa.”.

Tanto precisato, denota il Collegio che consegue che l'ANPDI ricorrente non si identifica affatto con UIP destinataria del provvedimento ampliativo fatto oggetto della revoca disposta con provvedimento Enac del 5.3.2021. Il che già induce a dubitare fortemente della legittimazione a ricorrere e contestualmente dello stesso interessa a ricorrere dell'ANPDI avverso un provvedimento negativo emesso ai danni di un'altra Associazione, ossia l'UIP.

6.1.1. Non sfugge peraltro al Collegio la circostanza, pacifica, emergente dagli atti, che, come del resto riconosce la stessa ENAC, che la ricorrente ANPDI svolge anche attività di aviolancio su aeromobili civili, ciò che quindi ha indotto Enac ad intervenire. Il che è vero, ma si scontra con l'attuale insussistenza di un provvedimento disciplinatorio dell'attività di cui è emesso nei confronti dell'ANPD: la finalità di perseguimento dell'interesse pubblico alla sicurezza dell'attività di aviolancio anche qualora effettuata dall'associazione d'arma ANPDI su velivoli civili, richiede comunque l'emissione di un provvedimento rivolto a tale associazione, in ossequio al principio di nominatività e latere subiecti, dei provvedimenti amministrativi.

Resta pertanto incontrovertibile la circostanza e il dato formale (e di diritto sostanziale) in virtù del quale il provvedimento impugnato è rivolto, attraverso la revoca della pregressa autorizzazione del 12.7.2019, a soggetto diverso, che è quello al quale è stata rilasciata l'autorizzazione revocata.

6.2. Giova rimarcare al riguardo, a conferma dell'assenza di legittimazione a ricorrere in capo alla ricorrente Associazione, la stessa eccezione di incompetenza dell'Enac, articolata dalla ricorrente come primo motivo, secondo la quale tale ente non avrebbe competenza a disciplinare l'attività di aviolancio di interesse militare effettuata dall'APDI.

Siffatta tesi non fa che suffragare l'estraneità della ricorrente ANPDI al provvedimento impugnato.

Quest'ultimo, ove lesivo, doveva essere, dunque, impugnato dal soggetto inciso, che non poteva che coincidere con il soggetto al quale è stata rilasciata l'autorizzazione poi revocata.

Vale la pena al riguardo richiamare, ai fini della ricognizione dell'ambito contenutistico e dei destinatari dei provvedimenti in questione, parte della ricostruzione svolta da Enac con la memoria del 19 maggio 2021, secondo cui "Su richiesta di chiarimenti pervenuta dall'ANPd'I, nell'autunno 2020, ENAC spiegava a più riprese all'Associazione che l'attività formativa e di validazione relativa all'attività aviolancistica in questione, sia didattica, a terra, che pratica, in volo, per come consentita, doveva essere svolta nell'ambito di una scuola di paracadutismo autorizzata da ENAC e sotto la supervisione di **paracadutisti** titolari di abilitazione di istruttore rilasciata da ENAC (cfr. note ENAC 27 novembre 2020, n. 117287 e 15 dicembre 2020, prot. n. 123236, Allegati 3 e 4)" e che "pochi mesi dopo, si rendeva ancora necessario rammentare all'ANPd'I che l'attività aviolancistica con paracadute vincolato a calotta emisferica, da aeromobili civili, in precedenza riservata ai soli enti militari, con aeromobili parimenti militari, era stata autorizzata con la disposizione del Direttore generale ENAC 12 luglio 2019, n. 30, unicamente in favore delle scuole di paracadutismo autorizzate da ENAC." (memoria Enac cit., pag. 6).

Poste le riportate precisazioni fornite alle richieste di chiarimenti rivolte dall'ANPd'I, l'Enac puntualizza che "svolgendo la propria attività sotto il controllo dell'Amministrazione della difesa, né l'Associazione né tantomeno le sezioni territoriali di quella risultavano scuole autorizzate da ENAC; conseguentemente, l'autorizzazione rilasciata provvisoriamente con disposizione del Direttore generale per l'effettuazione di lanci con il paracadute tondo da aeromobili civili non poteva riguardare l'ANPd'I".

In linea riepilogativa, dunque, Enac ha precisato che l'autorizzazione rilasciata il 12 luglio 2019 all'Unione Italiana paracadutismo (UIP) su istanza della medesima del 9 luglio 2019 "non poteva riguardare l'ANPd'I", essendo stata rilasciata unicamente in favore delle scuole di paracadutismo autorizzate da ENAC e tale non è l'Associazione Nazionale **paracadutisti** d'Italia odierna ricorrente.

6.3. Dal che necessariamente discende che neanche il provvedimento di revoca della illustrata autorizzazione del 12 luglio 2019, ossia la disposizione ENAC del 5 marzo 2021, prot. 26-P, "riguarda" ossia tocca, ledendola, la predetta Associazione d'Arma, che svolge la sua attività aviolancistica da velivoli militari, sotto l'egida dell'Autorità militare e che, oltretutto, anche sul piano formale, non è minimamente menzionata né nel provvedimento di primo grado, autorizzativo, del 12 luglio 2019, né in quello di secondo grado, di revoca del primo, del 5 marzo 2021, entrambi i quali, sia nel preambolo che nel disposto, non fanno menzione dell'A.N.Pd'I., che ciononostante ha impugnato il provvedimento di revoca dell'autorizzazione del 12 luglio 2019 non rilasciata ad essa ma all'Unione **Paracadutisti** d'Italia.

Il ricorso avverso il provvedimento di revoca della citata autorizzazione, dunque, non poteva essere proposto dall'Associazione **Paracadutisti** d'Italia che non si identifica nell'UIP, destinataria sia del provvedimento ampliativo di autorizzazione n. 30 del 12 luglio 2019 emesso dall'ENAC, sia correlativamente, del provvedimento di secondo grado di revoca del primo, costituito dalla disposizione ENAC del 5.3.2021 oggetto del ricorso in epigrafe.

A meno che il provvedimento di revoca odiernamente impugnato non contenga una qualche disposizione che interdicensi l'attività di aviolancio svolta dalla ricorrente Associazione **paracadutisti**, associazione d'arma operante sotto il controllo e nel rispetto delle circolari dell'Autorità militare, ne pregiudichi siffatta attività, ledendo i suoi interessi; il che – ripetesi – non emerge dal contenuto dispositivo oltre che dal percorso motivazionale dell'impugnata disposizione ENAC 5.3.2021 prot. 26-P, che in nessun punto vieta l'attività di aviolancio svolta dall'Associazione ricorrente.

La ricorrente ANPDI quindi, non coincidendo con l'UIP destinataria del provvedimento ampliativo autorizzativo revocato con il provvedimento impugnato, e non essendo, come appena chiarito, pregiudicata nello svolgimento della sua attività dal

provvedimento impugnato, non appare portatrice di una situazione giuridica soggettiva qualificata in termini di interesse legittimo e correlativamente sul piano processuale declinante e produttiva di legittimazione a ricorrere.

6.4. Va anche soggiunto che oltre a non essere titolare di legittimazione ad agire versus il provvedimento Enac per cui è causa, la ricorrente ANPDI non è nemmeno titolare di interesse a ricorrere, in quanto non ha subito alcun pregiudizio, portato di una lesione, la quale può essere inferta solo al soggetto titolare della situazione giuridica soggettiva di diritto sostanziale, di interesse legittimo, differenziata rispetto a quella della generalità dei consociati e qualificata da una norma.

Solo il titolare della situazione giuridica soggettiva, nella misura e tutte le volte in cui la stessa è suscettibile di lesione, è infatti anche titolare dell'interesse a ricorrere al giudice onde riparare alla lesione subita da quella posizione giuridica e conseguentemente produttiva di pregiudizio.

Difetta dunque in capo alla ricorrente ANPDI sia la legittimazione a ricorrere che l'interesse a ricorrere, atteso, sotto tale ultimo profilo, che l'eventuale accoglimento del ricorso non sarebbe atto a recare ad essa alcun vantaggio, stante la sua estraneità sia al provvedimento autorizzativo assunto dall'Enac il 12 luglio 2019 n. 30, sia e conseguentemente, al provvedimento di secondo grado portante revoca del primo.

7. Conferma la delineata estraneità soggettiva della ricorrente alla disposizione ENAC 5.3.2021 gravata, anche l'estraneità disciplinaria, stanti le risultanze della Relazione dello Stato Maggiore dell'esercito prodotta in ottemperanza all'Ordinanza istruttoria n. 7331/2021.

L'Autorità militare infatti precisa, con la relazione prodotta il 7 ottobre 2021, che "l'attività aviolancistica di interesse militare svolta dall'Associazione Nazionale **Paracadutisti** d'Italia (A.N.P.d'I.) è disciplinata dalla Circolare 1400/1229, Norme per lo svolgimento dell'attività aviolancistica dell'Associazione Nazionale **Paracadutisti** d'Italia (A.N.P. d'I.) di interesse militare, la cui ultima edizione è del 1998" (pag. 1 relazione del 23.09.2021), evidenziando inoltre che per l'attività "del paracadutismo di interesse militare, la competenza regolatoria è in capo all'autorità militare per quanto attiene alle procedure di aviolancio con l'utilizzo del paracadute a calotta emisferica" (Relazione cit., pag. 3).

La Relazione del Comando delle Forze operative terrestri e Comando operativo esercito all'esame, prosegue poi affermando che "si precisa che la competenza dell'autorità militare si sostanzia nella definizione e nelle verifiche tecnico – addestrative dei percorsi di preparazione del personale e delle procedure di impiego del paracadute a calotta emisferica" e che "all'A.N.P.d'I. compete la responsabilità nell'applicazione delle sopra indicate procedure, fermo restando che, per lo svolgimento dell'attività aviolancistica mediante l'utilizzo degli aeromobili civili, rimane ineludibile la rigorosa osservanza del Codice della navigazione e delle successive regolamentazioni Enac in materia di attività di volo, di impiego di piloti e di aviolancio di **paracadutisti** dall'aeromobile civile" (Relazione cit., pag. 3).

8. Si prospettano pertanto fondate le eccezioni di inammissibilità del gravame sia per difetto di legittimazione a ricorrere che di interesse a ricorrere svolte dall'Enac nella memoria del 19.5.2021 sostenendo, sotto il primo profilo, che "la stessa prospettazione di parte ricorrente, come Associazione d'arma appunto operante sotto l'egida dell'Amministrazione militare, la configura come estranea alla platea dei destinatari dell'impugnato provvedimento."; sotto il secondo, che "Nella ricostruzione operata dalla stessa ANPd'I si chiarisce in maniera inequivocabile come essa Associazione svolga la propria attività sotto l'egida del Ministero della difesa, vale a dire sotto la regolazione e il controllo di quello, e le norme confermano l'assunto" ed ulteriormente che "appare chiaro che l'ANPd'I possa svolgere la propria attività di scuola di paracadutismo al di fuori dell'ambito di competenza di ENAC esclusivamente in quanto posta sotto la regolazione e il controllo dell'Amministrazione militare." Ragion per cui, condivisibilmente, secondo ENAC "non si comprende che bisogno abbia la ricorrente di ottenere una disposizione speciale autorizzativa dell'attività aviolancistica con paracadute a calotta emisferica da aeromobili civili da parte dell'Autorità nazionale per l'aviazione civile, che in quanto tale è ad essa non applicabile." (Memoria ENAC 19.5.2021, pag. 10)

Dal che l'Enac fa discendere la conseguenza processuale per cui il ricorso è pertanto "irricevibile", *rectius*, inammissibile in quanto l'eventuale suo accoglimento non produrrebbe alcuna utilità per la ricorrente ANPd'I, non sussistendo la necessaria condizione dell'azione dell'interesse a ricorrere.

Ulteriormente, già con la citata memoria del 19 maggio 2021, correttamente l'ENAC eccepisce anche l'inammissibilità del ricorso per carenza di legittimazione a ricorrere, affermando che "Il ricorso è anche inammissibile per difetto di legittimazione a ricorrere, in quanto la stessa prospettazione di parte ricorrente, come Associazione d'arma appunto operante sotto l'egida dell'Amministrazione militare, la configura come estranea alla platea dei destinatari dell'impugnato provvedimento." (memoria cit., pag. 10).

8.1. Superfluo appare al Collegio il richiamo della giurisprudenza, formata sulle condizioni dell'azione costituite dalla legittimazione a ricorrere e dall'interesse a ricorrere.

Giova tuttavia richiamare una non recente, ma limpida pronuncia di questo T.A.R., che ha tracciato ai fini della configurabilità della legittimazione a ricorrere, il necessario binomio tra l'essere destinatario di un provvedimento e gli effetti di esso sulla propria sfera giuridica.

Si è infatti chiarito che *"Nel processo amministrativo, la nozione di legittimatio ad causam (o legittimazione ad agire intesa in senso stretto) e quella di legittimazione a ricorrere sono distinte, poiché la prima, ricavata dal processo civile, si riferisce all'astratta riferibilità del rapporto giuridico processuale al soggetto che agisce (ossia la corrispondenza fra chi agisce ed il destinatario della sentenza), mentre la seconda deve essere direttamente correlata alla situazione giuridica sostanziale che si assume lesa dal provvedimento e postula l'esistenza di un interesse attuale e concreto all'annullamento dell'atto."* (T.A.R. Lazio - Roma, sez. I, 1 luglio 2009, n. 6340).

8.2. La legittimazione a ricorrere postula dunque la coincidenza tra destinatario del provvedimento e soggetto che propone il ricorso perché attinto dal provvedimento stesso, di cui assume l'illegittimità.

Purtuttavia, ricorda il Collegio che la mera sussistenza della legittimazione a ricorrere non è bastevole a incardinare la domanda demolitoria del provvedimento che tocca il privato, occorrendo infatti l'altra fondamentale condizione dell'azione, costituita dall'interesse a ricorrere, che emerge ogni qual volta il provvedimento generi una lesione attuale, per effetto della quale sorge un pregiudizio parimenti attuale.

8.2.1. Ne consegue che legittimazione a ricorrere e interesse a ricorrere debbono andare di pari passo, quasi "a braccetto", dovendo coesistere a partire dalla proposizione del ricorso e fino al momento della decisione della causa.

Il che spiega perché le più recenti decisioni richiedono la sussistenza e la persistenza in capo al ricorrente, sia della legittimazione a ricorrere (da non confondere con la *legittimatio ad causam*, che è l'identità del ricorrente con il titolare della situazione giuridica soggettiva fatta falere), sia l'interesse a ricorrere, diretto ed attuale.

Si è infatti in tal senso condivisibilmente affermato, che *"Il processo amministrativo non costituisce una giurisdizione di diritto oggettivo, volta a ristabilire una legalità che si assume violata, ma ha la funzione di dirimere una controversia fra un soggetto che si afferma lesa in modo diretto ed attuale da un provvedimento amministrativo e l'Amministrazione che lo ha emanato. In particolare, il diritto al ricorso nel processo amministrativo sorge in conseguenza della lesione attuale di un interesse sostanziale e tende a un provvedimento del giudice idoneo, se favorevole, a rimuovere quella lesione."* (T.A.R. Lazio - Roma, Sez. II, 13 maggio 2020, n. 5046).

In tale corretta prospettiva sistematica si è anche precisato che *"Nel giudizio impugnatorio, la legittimazione ad agire spetta al soggetto che afferma di essere titolare della situazione giuridica sostanziale di cui lamenta l'ingiusta lesione per effetto del provvedimento amministrativo, posizione speciale e qualificata, che lo distingue dal quisque de populo rispetto all'esercizio del potere amministrativo, mentre l'interesse al ricorso consiste nel vantaggio pratico e concreto che può derivare al ricorrente dall'accoglimento dell'impugnativa."* (T.A.R. Campania - Napoli, Sez. III, 7 ottobre 2020, n. 4317).

Opzione espressa anche dal Giudice d'appello, secondo cui *"Il diritto al ricorso nel processo amministrativo sorge in conseguenza della lesione attuale di un interesse sostanziale e tende a un provvedimento del giudice idoneo, se favorevole, a rimuovere quella lesione; le condizioni soggettive per agire in giudizio sono la legittimazione processuale, cosiddetta legittimazione ad agire, e l'interesse a ricorrere."* (Consiglio di Stato, Sez. V, 12 maggio 2020, n. 2969).

Entrambe le illustrate condizioni dell'azione difettano nel caso di specie stante la sopra rilevata estraneità dell'ANPI ricorrente al provvedimento di revoca impugnato, nonché, correlativamente, l'inattitudine del provvedimento stesso ad incidere sulla posizione giuridica e dunque la carenza di interesse al ricorso.

9. Dalla argomentata inammissibilità del ricorso principale discende l'inammissibilità, per le medesime causali, dei primi motivi aggiunti atteso che con essi vengono solo dedotte ulteriori doglianze avverso lo stesso provvedimento impugnato

con il ricorso introduttivo.

10. Del pari inammissibili a parere del Collegio si prospettano i secondi motivi aggiunti, depositati il 9 settembre 2021, come correttamente eccepiti dall'Enac con memoria del 29 ottobre 2021 sul rilievo dell'assenza nelle determinazioni da tale ente assunte il 3 giugno 2021 della natura provvedimentoale.

Come più sopra anticipato, con tali determinazioni l'Ente resistente, riscontrando delle istanze di alcune sezioni territoriali dell'ANPDI precisava che: *“diversamente da quanto ritenuto nella citata comunicazione, codesta Sezione ha titolo ad effettuare lanci con paracadute a calotta emisferica esclusivamente alle condizioni di cui all'art. 2.7.1, lettera b), d.M. n. 467– T/1992, ovvero:*

*1. nel rispetto della disciplina di cui alla Circolare dello Stato maggiore dell'Esercito n. 1400/1229 del 1998;*

*2. soltanto sotto il controllo del Ministero della difesa. Difatti, come noto, la disciplina di cui al menzionato decreto ministeriale esclude l'uso del paracadute tondo nell'attività aviolancistica civile (permessa solo per un breve lasso di tempo con disposizione 12 luglio 2019, n. 30/DG, revocata con disposizione 5 marzo 2021, n. 26/DG), consentendola, alle specifiche condizioni viste più sopra, soltanto all'ANPd'I”.*

Ebbene, come può agevolmente evincersi dal riportato tenore delle gravate comunicazioni ENAC 3 giugno 2021, prot. n. 62177, n. 62178, n. 62183 e n. 62187, tali note anzitutto appaiono prive di natura provvedimentoale e conseguentemente di idoneità lesiva, poiché con esse l'ENAC rettifica le generiche e non corrette affermazioni contenute nelle istanze delle Sezioni territoriali dell'ANPDI sulla base di quanto disposto con provvedimento 5 marzo 2021, n. 26/GENDISP/DG.

Traspare, infatti, da quelle comunicazioni, una natura meramente interpretativa e ricognitiva delle condizioni e della normativa cui è soggetta l'attività aviolancistica svolta dalle sezioni istanti. Ne consegue che gli atti impugnati non si rivelano idonei ad incidere la sfera giuridica dei destinatari, non emergendo pertanto l'interesse ad ottenerne l'annullamento.

Poiché l'interesse processuale presuppone, nella prospettazione della parte istante, una lesione concreta e attuale dell'interesse sostanziale dedotto in giudizio e l'idoneità del provvedimento richiesto al giudice a tutelare e soddisfare il medesimo interesse sostanziale (ex multis, T.R.G.A. Sez. Trento 8 febbraio 2019, n. 30).

10.1. In secondo luogo, le impuginate note ribadendo l'interesse militare dell'Associazione ricorrente e conseguentemente la necessità del “rispetto della disciplina di cui alla Circolare dello Stato maggiore dell'Esercito n. 1400/1229 del 1998” e la circostanza che l'attività aviolancistica è svolta “soltanto sotto il controllo del Ministero della difesa”, corroborano l'estraneità della ricorrente nonché delle sezioni territoriali, al raggio d'azione sia della disposizione del 5 marzo 2021 oggetto del ricorso principale, sia delle stesse note chiarificatrici del 3 giugno 2021 oggetto dei secondi motivi aggiunti, non essendo anche le sezioni territoriali dell'ANPI, soggette alla potestà regolatoria dell'Enac (nel lessico adoperato dall'ente in memoria, “certificate” ENAC e pertanto escluse dalla sua “giurisdizione”).

In definitiva, sulla scorta delle considerazioni tutte fin qui svolte, il ricorso principale e i due motivi aggiunti si profilano e vanno dichiarati, inammissibili per difetto di legittimazione a ricorrere e per carenza di interesse a ricorrere.

Le spese di lite possono essere integralmente compensate tra le parti in ragione della particolarità delle questioni trattate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, e sui motivi aggiunti, dichiara inammissibili il ricorso principale ed entrambi i motivi aggiunti.

Compensa le spese di lite tra le costituite parti.

Ordina che la presente Sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 1 dicembre 2021 con l'intervento dei Magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Alfonso Graziano, Consigliere, Estensore

Roberto Montixi, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Alfonso Graziano**

**IL PRESIDENTE**  
**Giuseppe Daniele**

IL SEGRETARIO