

# Campi da padel e campo da tennis: quando l'impianto sportivo diventa nuova costruzione

*Quando un campo da padel non è edilizia libera? Il Consiglio di Stato chiarisce i criteri e distingue il campo da tennis: conta l'impatto reale sul suolo.*

di [Redazione tecnica](#) – 11.02.2026

La diffusione rapida, **in modo esponenziale**, di impianti di padel, spesso all'interno di strutture già esistenti o in aree che, almeno in origine, avevano una destinazione compatibile con l'attività sportiva, ha determinato un problema di non poco conto: la realizzazione di opere percepite come "edilizia leggera" ma in realtà abusive perché comportanti **una trasformazione permanente e significativa del territorio**.

Un problema che spesso nasce dalla qualificazione degli interventi fatta per "etichette" - campo sportivo, struttura amovibile, impianto temporaneo - più che per **analisi effettiva delle opere realizzate e del loro impatto sul suolo**.

Diverso è il percorso che invece segue la giustizia amministrativa, che non guarda alla funzione dell'opera, né alla sua apparente reversibilità, ma alla **trasformazione concreta e stabile dell'assetto dei luoghi**.

Ed è proprio qui che il confine tra **edilizia libera** e nuova costruzione mostra i suoi limiti concreti, come spiega bene il **Consiglio di Stato** con la **sentenza del 29 gennaio 2026, n. 766**, in una pronuncia che non si limita a "classificare" le opere, ma che rimette al centro un principio metodologico fondamentale, incentrato sulla **valutazione caso per caso**.

## Quando l'impianto sportivo modifica davvero il territorio

Il caso esaminato dal Consiglio di Stato nasce da un intervento che, almeno in apparenza, poteva sembrare un semplice adeguamento di un impianto sportivo esistente. All'interno dell'area erano stati realizzati **due campi da padel e un campo da tennis**, in un contesto che già ospitava attività sportive e che, proprio per questo, aveva indotto i gestori a ritenere l'intervento privo di particolare rilevanza edilizia.

Nel corso di un sopralluogo da parte del Comune era emersa però la presenza di **opere strutturali vere e proprie**, non limitate alla posa delle superfici di gioco. In particolare, i campi da padel risultavano realizzati su una **piattaforma continua in calcestruzzo**, di dimensioni considerevoli e sopraelevata rispetto al piano di campagna, accompagnata da strutture verticali di contenimento, elementi metallici perimetrali e da una **tensostruttura** destinata alla copertura dei campi.

Non si trattava, quindi, di un semplice allestimento sportivo appoggiato al suolo, ma di un insieme di opere idonee a **modificare in modo stabile l'assetto fisico dell'area**, incidendo sia sul profilo morfologico sia sulla percezione visiva del contesto.

Diversa, almeno sul piano fattuale, appariva invece la situazione del **campo da tennis**, per il quale non risultava accertata la presenza di analoghe opere di fondazione o strutture stabilmente infisse al terreno. La sua realizzazione sembrava potersi ricondurre – almeno in astratto – a interventi di **livellamento del suolo e posa di materiali superficiali**, privi di quell'impatto irreversibile che caratterizzava i campi da padel.

Su questa base si è innestato il conflitto: da un lato, l'Amministrazione ha ricondotto tutte le opere alla categoria della **nuova costruzione**; dall'altro, i gestori dell'impianto hanno rivendicato una lettura più articolata, fondata sulla **diversa consistenza materiale degli interventi** e sulla loro effettiva incidenza sul territorio.

A rendere il quadro ancora più significativo è intervenuto il punto di vista del **proprietario confinante**, che ha lamentato un pregiudizio diretto derivante dalla presenza delle nuove strutture, in particolare sotto il profilo dell'**impatto visivo** generato dai campi da padel coperti da tensostrutture, ben percepibili dall'abitazione e idonei a modificare il contesto paesaggistico.

Dopo il ricorso in primo grado, che il TAR ha respinto, la questione è approdata al Consiglio di Stato.

## Quadro normativo di riferimento

Per comprendere la decisione di Palazzo Spada, è utile ricordare quanto prevede l'**art. 3 del d.P.R. n. 380/2001**, che individua le categorie di intervento edilizio. In particolare, la nozione di **nuova**

**costruzione** ricomprende tutti quegli interventi che determinano una **trasformazione urbanistico-edilizia del territorio**, anche quando non si traducano nella realizzazione di volumi in senso stretto.

La giurisprudenza ha chiarito da tempo che non è la sola volumetria a rilevare, ma l'**alterazione stabile dello stato dei luoghi**, soprattutto quando l'intervento comporti opere di fondazione, platee in calcestruzzo o strutture stabilmente infisse al suolo.

A questa qualificazione si collega l'**art. 10** dello stesso **Testo Unico Edilizia**, che assoggetta gli interventi di nuova costruzione al **permesso di costruire**. Ne discende che la **qualificazione dell'intervento precede sempre la scelta del titolo edilizio**, e non può essere costruita a posteriori per adattarsi a soluzioni semplificate.

Sul versante opposto si colloca l'**art. 6 del d.P.R. 380/2001**, relativo all'**attività edilizia libera**, che costituisce una deroga al regime ordinario e, proprio per questo, è tradizionalmente oggetto di interpretazione restrittiva.

L'assenza di titolo edilizio è ammessa solo in presenza di interventi che non incidano in modo durevole sull'assetto del territorio, né sotto il profilo morfologico né sotto quello funzionale. La mera qualificazione dell'opera come "impianto sportivo" o "struttura amovibile" non è, di per sé, sufficiente.

Un ulteriore tassello è rappresentato dalla disciplina delle **misure ripristinatorie**. L'ordine di demolizione, una volta accertata l'abusività dell'opera, ha natura **reale e vincolata** e prescinde da valutazioni sulla buona fede del proprietario o sul tempo trascorso dalla realizzazione dell'intervento. Questo principio, consolidato nella giurisprudenza amministrativa, trova oggi un punto di equilibrio anche nell'**art. 21-octies, comma 2, della legge n. 241/1990**.

### **L'analisi del Consiglio di Stato**

Il cuore della sentenza sta proprio nel **criterio di qualificazione dell'intervento**, che il Consiglio di Stato ha costruito sulla base di un orientamento ormai consolidato.

### **Campi da padel: la rilevanza della trasformazione fisica del suolo**

In riferimento ai **campi da padel**, spiegano i giudici che non rileva la funzione sportiva dell'opera, né la sua presunta reversibilità, ma la **consistenza reale delle opere necessarie alla sua realizzazione**.

Il Collegio sottolinea che un campo da padel non può essere ricondotto a un semplice allestimento superficiale, perché presuppone:

- una **pavimentazione tecnica dedicata**;
- **strutture perimetrali permanenti**, costituite da elementi metallici e lastre di vetro temperato;
- spesso, come nel caso esaminato, **opere di copertura mediante tensostrutture**.

Nel caso concreto, questi elementi erano ulteriormente aggravati dalla presenza di una **piattaforma continua in calcestruzzo**, di dimensioni rilevanti e sopraelevata rispetto al piano di campagna. È proprio il **getto in cls** a rendere l'opera non compatibile con l'idea di un intervento temporaneo o facilmente rimovibile, realizzando una **alterazione irreversibile dello stato dei luoghi**.

Da qui la qualificazione dell'opera come **nuova costruzione**, con la conseguente necessità del **permesso di costruire**. Sul punto, il Consiglio ha ribadito che l'assenza di volumetria in senso tradizionale non è decisiva, quando l'intervento incide stabilmente sul territorio.

Peraltro, l'abusività delle opere risultava già **definitivamente accertata** da una precedente ordinanza di demolizione non impugnata, circostanza che ha consolidato l'accertamento della mancanza di titolo edilizio per tutte le opere strumentali al campo da padel, comprese le strutture verticali e la tensostruttura.

### **Campo da tennis: il limite dell'automatismo qualificatorio**

Completamente diverso è l'approccio seguito per il **campo da tennis**, per il quale non viene negata in astratto la possibile qualificazione come nuova costruzione, ma chiaramente affermato che essa **non può essere presunta**.

Occorre, invece, che l'Amministrazione dimostri in modo puntuale la presenza di:

- **opere di fondazione**;
- **strutture stabilmente infisse al suolo**;
- interventi tali da determinare una **trasformazione permanente dell'area**.

Nel caso esaminato, questa dimostrazione mancava, senza che risultasse accertata la presenza di basamenti in calcestruzzo o di altre opere strutturali analoghe a quelle riscontrate per i campi da padel.

Al contrario, la realizzazione del campo da tennis appariva potenzialmente riconducibile a **semplice livellamento del terreno e posa di materiali sciolti**, una modalità che, secondo la giurisprudenza richiamata, **può non integrare i presupposti della nuova costruzione**.

Il vizio, quindi, non è tanto nella conclusione quanto nel **metodo**: l'ordinanza comunale è stata ritenuta **carente di istruttoria e di motivazione**, perché ha applicato in modo indistinto la stessa qualificazione a opere che presentavano **caratteristiche costruttive differenti**.

## **Conclusioni**

L'appello è stato quindi **parzialmente accolto**, con **conferma della legittimità dell'ordinanza di demolizione** con riferimento ai **due campi da padel** e **annullamento del provvedimento limitatamente al campo da tennis**, per carenza di istruttoria e di motivazione.

Dal punto di vista operativo, emergono alcuni punti fermi che non rappresentano regole nuove, ma che chiariscono in modo concreto come devono essere qualificate le opere sportive quando incidono sul territorio.

In primo luogo, per i **campi da padel**, quando la realizzazione comporta **platee in calcestruzzo, strutture perimetrali stabili, elementi metallici e opere di copertura**, l'intervento non può essere ricondotto all'edilizia libera. In questi casi, la trasformazione del suolo è valutata come **permanente e significativa**, e l'opera rientra nell'ambito della **nuova costruzione**, con conseguente necessità del permesso di costruire.

Diverso è il discorso per il **campo da tennis**, che la sentenza non qualifica automaticamente come edilizia libera, ma la cui qualificazione **dipende dalle modalità realizzative concrete**.

In sintesi, l'istruttoria non può essere indifferenziata: **opere solo apparentemente simili devono essere valutate in modo distinto**, sulla base della loro effettiva incidenza fisica e funzionale sul territorio.