



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 1557 del 2013, proposto da:

Anima e Sapori s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Fabrizio Pellegrino, Domenico Bonaccorsi Di Patti e Francesco Pignatiello, con domicilio eletto presso lo studio del primo, in Roma, piazza Sant'Andrea della Valle, n. 6;

contro

Roma Capitale, in persona del sindaco *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Siracusa, con il quale è domiciliata in Roma, via del Tempio di Giove, n. 21;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LAZIO – ROMA, SEZIONE II TER, n. 5591/2012, resa tra le parti, concernente il diniego di voltura della concessione di occupazione di suolo pubblico;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 marzo 2017 il consigliere Fabio Franconiero e uditi per le parti gli avvocati Domenico Bonaccorsi Di Patti e Sergio Siracusa;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso al Tribunale amministrativo regionale del Lazio la Anima e Sapori s.r.l. impugnava il diniego di voltura di occupazione di suolo pubblico in Roma, via di Tor Millina 17/a-18, angolo via santa Maria dell'anima n. 58/58-a, a servizio del ristorante ivi condotto dalla società, opposto da Roma Capitale a fronte di un'istanza di subentro alla precedente concessionaria (nota del 4 marzo 2011, prot. n. 17289).
2. Il diniego era motivato su un duplice presupposto, e cioè: l'esistenza sulla via di un divieto di sosta permanente con zona rimozione e la contemporanea esigenza per l'amministrazione di completare il marginatore con fioriere per assicurare ivi il passaggio pedonale; la commissione nel 2010 da parte dell'istante di *«abuso di occupazione di suolo pubblico»*, abuso non sanato.
3. Con la sentenza in epigrafe l'adito tribunale, nella resistenza dell'amministrazione intimata, respingeva il ricorso, ritenendo che il diniego fosse legittimamente fondato su entrambi i descritti presupposti.
4. La Anima e Sapori s.r.l. ha quindi proposto appello, riproponendo sostanzialmente le censure sollevate in primo grado, a suo avviso malamente

apprezzate ed ingiustamente respinte e chiedendone la riforma della predetta sentenza alla stregua di sei articolati motivi di gravame.

Ha resistito al gravame Roma Capitale.

5. All'udienza del 2 marzo 2017 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Con il primo motivo d'appello la Anima e Sapori censura il capo della sentenza di primo grado relativa alla pregressa morosità ai fini del canone di occupazione di suolo pubblico adottata da Roma Capitale come motivo ostativo alla voltura della concessione, eccependo di aver documentato il pagamento tempestivo del canone, attraverso i bollettini prodotti nel giudizio di primo grado.

2. Con il secondo motivo d'appello è stato contestato l'ulteriore presupposto del provvedimento impugnato consistente nell'esistenza nella via interessata dall'occupazione di un divieto di sosta permanente, sottolineandosi al riguardo che l'occupazione di suolo pubblico con tavolini, sedie e ombrelloni da essa richiesta non ostacola il transito sulla via dei pedoni, ma che «*semplicemente lo riduce*» ed aggiungendosi che dall'esame dello stato di fatto dei luoghi si ricava che tale passaggio è comunque consentito, mentre il divieto di sosta sul lato opposto della strada non viene rispettato.

L'appellante si duole anche del fatto che l'amministrazione non abbia tenuto conto dell'esistenza di un'altra occupazione di suolo pubblico e della riduzione della superficie da occupare proposta dopo l'iniziale preavviso di rigetto, oltre che dell'esistenza di altre occupazioni di suolo pubblico a servizio di bar e ristoranti presenti in via di Tor Millina.

3. Con il terzo motivo d'appello viene riproposta la censura di disparità di trattamento con le altre occupazioni presenti sulla via, per le quali sussisterebbero le medesime esigenze di assicurare il transito pedonale e la circolazione viaria adottate da Roma Capitale.

4. Con il quarto motivo d'appello la Anima e Saporì s.r.l. critica il richiamo operato dal Tribunale amministrativo all'art. 4-*quater*, comma 4 del regolamento locale sulle occupazioni di suolo pubblico (approvato con delibera consiliare n. 119 del 30 maggio 2005), ponendo in rilievo che tali occupazioni sono consentite su porzioni di carreggiate stradali parzialmente sottratte alla circolazione (lett. i), come nel caso di specie.

5. Con il quinto motivo la società appellante si duole che il giudice di primo grado non abbia tenuto in adeguata considerazione il proprio legittimo affidamento alla voltura della concessione risalente al 1992.

6. Nel sesto ed ultimo motivo è infine riproposta la domanda risarcitoria per mancato rispetto dei termini di conclusione del procedimento, domanda ritenuta generica dai primi giudici.

7. Così riassunti i motivi di gravame, la Sezione reputa infondate quelle indirizzate al presupposto a base del diniego impugnato consistente nell'esistenza di un divieto di sosta permanente con zona di rimozione.

Ciò è sufficiente al rigetto integrale della domanda impugnatoria della Anima e Saporì, in applicazione del principio della "motivazione minima sufficiente", costantemente affermato da questo Consiglio di Stato, secondo cui in caso di atto amministrativo fondato su una pluralità di ragioni indipendenti ed autonome le une dalle altre il rigetto delle censure proposte contro una di tali ragioni rende superfluo l'esame di quelle relative alle altre parti del provvedimento (cfr., fra le tante, Cons. Stato, III, 3 novembre 2016, n. 4611, 27 ottobre 2016, n. 4514, 26 febbraio 2016, n. 795; IV, 9 gennaio 2017, n. 18, 26 ottobre 2016, n. 4466, 18 ottobre 2016, n. 4321, 19 agosto 2016, n. 3657, 12 maggio 2016, n. 1917; V, 15 dicembre 2016, n. 5318, 11 novembre 2016, n. 4685, 27 luglio 2016, n. 3402, 31 marzo 2016, n. 1274; VI, 21 novembre 2016, n. 4843).

8. Deve sottolinearsi invero che il provvedimento impugnato reca la chiara enunciazione delle finalità di pubblico interesse ostative al rilascio della voltura, consistenti nella necessità, espressa dalla Polizia municipale appositamente interpellata, di assicurare il passaggio pedonale nella via, soggetta a divieto di sosta permanente con zona di rimozione, attraverso un marginatore con fioriere *«non completamente attuato a causa della presenza osp»*.

L'appellante, a fronte di ciò, non contesta né l'esistenza di questo divieto, né tanto meno le necessità di tutela del transito pedonale e veicolare poste da Roma Capitale a fondamento del diniego, così che le censure contenute in particolare nel secondo motivo finiscono per costituire delle mere opinioni dissenzienti e , pretendono di sostituirsi alle valutazioni discrezionali dall'amministrazione nella disciplina del regime circolatorio della pubblica via e nel contemperamento di tali esigenze con i contrapposti interessi privati di natura commerciale, attraverso l'individuazione di una soluzione alternativa al diniego. Del resto l'inammissibile impostazione difensiva dell'appellante emerge allorché essa adduce a sostegno delle proprie ragioni la circostanza che la riduzione dello spazio a disposizione dei pedoni non sarebbe limitato del tutto e l'occupazione a servizio di un esercizio di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, attraverso sedie e tavolini, costituisce un ostacolo minore rispetto all'ingombro di automezzi sostanti sulla pubblica via.

Deve pertanto ribadirsi, come puntualmente rilevato dal giudice di prime cure, che sulla base tanto del divieto di sosta, quanto della contemporanea occupazione di suolo pubblico richiesta dall'odierna appellante, Roma Capitale ha ritenuto, nell'ambito della sua incontestabile discrezionalità, che le esigenze di assicurare la circolazione dei mezzi e dei pedoni non fossero tutelate in modo adeguato se non con il rigetto dell'istanza dell'odierna appellante, malgrado la proposta di riduzione della superficie occupata da quest'ultima formulata nel corso del procedimento.

Si tratta di una valutazione che non risulta macroscopicamente irragionevole, illogica, arbitraria o viziata da travisamento di fatti e come tale si sottrae al sindacato di legittimità.

9. Nella censura in esame l'appellante non prende peraltro neppure posizione sul fatto che per la tipologia di passaggio l'amministrazione ha espresso la necessità di completare un marginatore, attualmente impedito proprio dall'occupazione di suolo pubblico oggetto del presente giudizio: sul punto si invocano in modo inconferente situazioni relative ad altri esercizi commerciali, sollecitando anche sotto questo profilo valutazioni di tipo discrezionale più ampie e non consentite in questa sede giurisdizionale di legittimità.

10. Venendo al terzo motivo d'appello, strettamente connesso a quest'ultimo ordine di censure, con cui l'appellante lamenta di essere discriminata rispetto ad altre occupazioni assentite nella medesima via, è sufficiente richiamare le condivisibili osservazioni contenute nella sentenza di primo grado, secondo cui non può essere adottata come prova la sola presenza di queste ultime, tanto più che le deduzioni muovono da un presupposto indimostrato e cioè che le attuali occupazioni siano legittime e soprattutto che tali siano risultate all'esito di recenti verifiche da parte dell'amministrazione comunale.

11. Infondata è anche la censura di violazione dell'art. 4-*quater*, comma 4, lett. i), del regolamento sulle occupazioni di suolo pubblico di cui alla più volte citata delibera consiliare n. 119 del 30 maggio 2005.

Il fatto che tale disposizione ammetta concessioni di occupazione di suolo pubblico in zone soggette a limitazione di traffico veicolare, come via di Tor Millina, non significa certamente che le concessioni debbano essere automaticamente rilasciate, essendo rimessa all'amministrazione la valutazione della sussistenza delle condizioni concrete di assentibilità, così com'è avvenuto nel caso di specie.

12. E' invece inammissibile, per violazione dell'onere di specificità dei motivi d'appello previsto dall'art. 101, comma 1, cod. proc. amm., la censura con cui la società appellante invoca un preteso legittimo affidamento al rilascio del titolo, in ragione del carattere risalente dell'occupazione nella quale ha inteso subentrare.

Sul punto deve osservarsi che la Anima e Saporì s.r.l. non ha infatti sottoposto a puntuale critica la statuizione del giudice di primo grado secondo cui *«a seguito dell'entrata in vigore del nuovo regolamento Cosap, tutte le concessioni o.s.p. già rilasciate e in vigore alla data indicata, sono assoggettate a verifica e a regolarizzazione da parte dell'amministrazione e quindi al rilascio di un nuovo titolo in caso di variante per subentros»*.

In ogni caso la risalenza dell'originaria concessione di occupazione di suolo pubblico non fonda di per sé alcun legittimo affidamento circa il suo rinnovo o voltura.

13. Residua quindi l'esame del sesto motivo d'appello, con cui è riproposta la domanda di condanna dell'amministrazione per violazione dei termini del procedimento (60 giorni dalla presentazione della domanda, ai sensi dell'art. 4 della delibera n. 119 del 2005).

A confutazione della genericità di tale domanda ritenuta dal giudice di prime cure l'appellante deduce che il mancato rispetto dei termini *«inficia la legittimità del provvedimento»* ed è lesivo di *«numerosi interessi»*, ed in particolare che nel caso di specie l'impossibilità di disporre dell'occupazione ha causato *«una netta diminuzione degli incassi»* oltre che *«un danno all'immagine e di natura concorrenziale»*.

Così riassunta la prospettazione della richiesta risarcitoria, è evidente che il rigetto per genericità pronunciato dal giudice di primo grado deve essere confermato, in ragione del fatto che i pretesi danni sono solo affermati, ma del tutto indimostrati.

Infatti, considerato che il danno da ritardo è inquadrato dalla costante giurisprudenza di questo Consiglio di Stato nel paradigma della responsabilità c.d. "aquiliana" ex art. 2043 codice civile, con i conseguenti oneri della prova interamente posti a carico del preteso danneggiato circa i presupposti oggettivi e

soggettivi dell'illecito in questione (da ultimo: Cons. Stato, IV, 6 febbraio 2017, n. 489, 12 dicembre 2016, n. 5199), l'appellante avrebbe dovuto offrire concreti elementi di prova, quanto meno a livello indiziario, in grado di dimostrare l'esistenza e l'ammontare dei danni dedotti.

Peraltro, più in radice, una volta accertata la legittimità del diniego il mero ritardo con cui lo stesso è stato emanato non può essere fonte di responsabilità dell'amministrazione. Assume infatti carattere dirimente a tal fine il definitivo accertamento in sede giurisdizionale, rilevante sotto il profilo dell'ingiustizia del danno ex art. 2043 cod. civ., dell'infondatezza della pretesa della società odierna appellante ad occupare la porzione di suolo pubblico antistante al proprio esercizio, già legittimamente disconosciuta con il provvedimento di diniego impugnato. Se dunque non è fonte di pregiudizi risarcibili la determinazione amministrativa finale, *a fortiori* non può esserlo il ritardo con cui essa è stata emanata.

16. Per tutte queste ragioni l'appello deve essere respinto.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge e condanna l'appellante Anima e Saporì s.r.l. a rifondere a Roma Capitale le spese di causa, liquidate in € 2.000,00, oltre agli accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 2 marzo 2017 e 7 giugno 2017 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Saltelli, Presidente

Roberto Giovagnoli, Consigliere

Claudio Contessa, Consigliere

Fabio Franconiero, Consigliere, Estensore

Alessandro Maggio, Consigliere

L'ESTENSORE
Fabio Franconiero

IL PRESIDENTE
Carlo Saltelli

IL SEGRETARIO