

Pubblicato il 23/05/2017

N. 02403/2017REG.PROV.COLL.
N. 08387/2014 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 8387 del 2014, proposto dalla Arp S.r.l. e dalla Beta Omnia Service Srl, in persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentate e difese dall'avvocato Corrado Morrone, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, viale XXI Aprile, n. 11;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Rosalda Rocchi, con la quale è domiciliata in Roma, via del Tempio di Giove, n. 21;

per la riforma della sentenza del T.A.R. del Lazio, Sezione II-ter, n. 3001/2014;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Roma (Roma Capitale);

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 marzo 2017 il Cons. Claudio Contessa e uditi per le parti gli avvocati Corrado Morrone e Rosalda Rocchi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue

FATTO

L'appellante ARP S.r.l. gestisce da alcuni anni, in affitto d'azienda dalla Beta Omnia Service S.r.l., un'attività di ristorazione in Roma, via Santa Maria dell'Anima, n. 18, per la quale da lungo tempo è concessionaria di un'**occupazione di suolo pubblico** a carattere permanente.

Il Comune di Roma (Roma Capitale), Municipio Roma Centro Storico, con atto del 18 maggio 2012, ha comunicato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 10 della delibera consiliare n. 75 del 2010, che non intendeva rinnovare, alla scadenza del 31 dicembre 2012, la concessione demaniale permanente rilasciata con determinazione dirigenziale n. 143 del 28 gennaio 2010 per mq. 22,90 per il locale sito in via Santa Maria dell'Anima, n., 18 angolo via Sant'Agnese in Agone, n. 19.

Avverso l'atto in questione la ARP s.r.l. e la Beta Omnia Service hanno proposto ricorso al T.A.R. del Lazio (ricorso n. 7121/2012) e con successivi motivi aggiunti hanno impugnato altresì la determinazione dirigenziale in data 6 agosto 2013, con cui era stata disposta la chiusura dell'attività per cinque giorni per la rilevata inottemperanza alle richiamate disposizioni comunali.

In particolare, con il ricorso introduttivo del giudizio sono stati articolati i seguenti motivi di censura: a) *Violazione degli artt. 7 e ss. l. n. 241 del 1990. Omessa comunicazione dell'avvio del procedimento. Eccesso di potere per violazione del giusto procedimento, difetto di istruttoria e di motivazione, perché nessuna comunicazione di avvio del procedimento sarebbe stata inviata alle società interessate;* b) *Mancata nomina del responsabile del procedimento. Violazione e falsa*

applicazione degli artt. 5, 6, 7 e 8 l. n. 241 del 1990. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, in quanto non sarebbe stata comunicata la nomina del responsabile del procedimento; c) Eccesso di potere per violazione degli artt. 26 e ss. dello Statuto del Comune di Roma, relativi alle competenze delle Circoscrizioni/Municipi comunali e per contrasto con precedenti determinazioni amministrative. Incompetenza. Violazione del procedimento, giacchè l'adozione degli atti di programmazione e di pianificazione, qual è il piano di massima occupabilità, sarebbe di competenza del Consiglio Comunale, quale organo di indirizzo e di controllo politico-organizzativo del Comune. Il Municipio sarebbe incompetente ad adottare il piano in questione o, comunque, dovrebbe basarsi su criteri e linee guida individuati ed impartiti dal Consiglio. In via subordinata, l'articolo 4-bis, comma 4, della deliberazione di Consiglio Comunale n. 75 del 2010 sarebbe illegittimo per violazione delle norme statutarie del Comune di Roma, per incompetenza e per violazione del procedimento; d) Eccesso di potere per difetto di motivazione. Violazione del principio di trasparenza. Violazione di legge. Violazione dell'art. 3 l. n. 241 del 1990, atteso che il provvedimento impugnato sarebbe carente di motivazione. Non sarebbe chiaro attraverso l'applicazione di quali criteri, tra quelli astrattamente individuati, l'amministrazione sia pervenuta alla nuova determinazione sulla OSP in discorso; e) Violazione degli artt. 1 e segg. e 7 l.r. n. 21 del 2006. Violazione del regolamento regionale n. 1 del 2009, artt. 2, 11 e 12. Eccesso di potere per illegittimità originaria e sopravvenuta, errore nei presupposti. Violazione dell'art. 97 Cost. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, dal momento che la legge regionale della Regione Lazio n. 21 del 2006 avrebbe dettato una serie di rigide prescrizioni a tutela delle attività di somministrazione di alimenti e bevande, vincolanti per il Comune; f) Violazione di legge. Violazione della l. n. 180 del 2011 e, segnatamente, dell'art. 6, relativo alle "Procedure di valutazione" dell'impatto delle iniziative legislative e regolamentari sulle imprese. Violazione del

principio di affidamento. Eccesso di potere per difetto di istruttoria. in quanto non vi sarebbe traccia di valutazione, da parte della Commissione tecnica e del Consiglio Municipale, sugli effetti del provvedimento impugnato nei confronti delle imprese ricorrenti; g) *Eccesso di potere per contrasto con precedenti determinazioni amministrative. Contrasto con il protocollo d'intesa tra il Comune di Roma e le Associazioni di categoria del settore dei pubblici esercizi sottoscritto il 6 aprile 2006. Violazione del principio di affidamento,* visto che, in esecuzione degli impegni assunti con il protocollo d'intesa, l'amministrazione avrebbe dovuto aumentare la massima occupabilità nelle aree tutelate, per cui il piano municipale impugnato e i relativi atti applicativi e presupposti sarebbero illegittimi perché adottati in contrasto con il protocollo d'intesa del 6 aprile 2006; h) *Eccesso di potere per difetto di motivazione e di istruttoria. Errore nei presupposti. Violazione del principio di buona amministrazione. Violazione del principio di affidamento (sotto diverso profilo),* poiché il provvedimento impugnato non conterrebbe alcuna motivazione in ordine alla scelta di introdurre nuove disposizioni restrittive nonostante gli impegni assunti con il protocollo del 6 aprile 2006 e mancherebbe, inoltre, l'individuazione dell'interesse pubblico sotteso alla drastica riduzione operata.

Le ricorrenti, nelle premesse dell'atto con cui sono stati proposti motivi aggiunti, hanno sostenuto che, nelle more del giudizio, l'amministrazione comunale aveva revocato in autotutela il provvedimento di disdetta, inviando alla ARP Srl, che ha pagato la prima rata prevista, i bollettini per il pagamento del canone Cosap per il rinnovo della concessione per l'anno 2013.

Roma Capitale, Municipio Roma I, con atto del 6 agosto 2013, ha disposto la rimozione dell'occupazione abusiva del suolo pubblico accertata dal Corpo della Polizia Locale di Roma Capitale con VAV del 30 marzo 2013, antistante l'esercizio sito in via di Santa Maria dell'Anima n. 18, angolo via Sant'Agnese

in Agone n. 19, per l'immediato ripristino dello stato dei luoghi a cura e spese dell'interessato nonché la chiusura del detto esercizio per un periodo pari a cinque giorni e, comunque, fino al completo ripristino dello stato dei luoghi. A sostegno dei motivi aggiunti è stato dedotto: i) *Nullità della notificazione e conseguente invalidità del provvedimento di chiusura dell'esercizio*, atteso che la notificazione dell'atto sarebbe stata effettuata in data 4 settembre 2013 non presso la sede legale della ARP Srl, ma direttamente presso l'esercizio di somministrazione, e la consegna sarebbe avvenuta nelle mani di un dipendente della Società; l) *Illegittimità derivata*, in quanto la determinazione dirigenziale del 6 agosto 2013 sarebbe viziata in via derivata per illegittimità degli atti presupposti impugnati con il ricorso introduttivo del giudizio. Il provvedimento sarebbe altresì affetto da invalidità derivata per illegittimità del presupposto verbale di accertamento di violazione del Corpo di Polizia Locale Roma Capitale, impugnato da ARP Srl innanzi al Prefetto di Roma con ricorso in opposizione; m) *Vizi propri della determinazione dirigenziale del 6 agosto 2013; m1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 3, comma 16, l. n. 94 del 2009; dell'art. 20 C.d.S. e dell'ordinanza sindacale n. 258 del 27 novembre 2012. Eccesso di potere per difetto dei presupposti di fatto e di diritto. Difetto di istruttoria e di motivazione. Contraddittorietà manifesta*, poiché non sussisterebbe l'indebita **occupazione di suolo pubblico** in quanto la ricorrente è titolare di concessione per **occupazione di suolo pubblico**, la cui disdetta è stata impugnata con l'atto introduttivo del presente giudizio. La disdetta, dopo la proposizione del ricorso introduttivo del giudizio, sarebbe stata revocata dal Comune con la nota dell'11 gennaio 2013 recante in allegato i bollettini per il pagamento del canone Cosap per il rinnovo della concessione per l'anno 2013; m2) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 3, comma 16, l. n. 94 del 2009; dell'art. 20 C.d.S. e dell'ordinanza sindacale n. 258 del 27 novembre 2012. Eccesso di potere per difetto di*

presupposti, contraddittorietà manifesta, violazione del principio di affidamento, contrasto con precedenti determinazioni della stessa amministrazione, in particolare con l'art. 10 regolamento Cosap, difetto di istruttoria e di motivazione, dal momento che la concessione di cui è in possesso la ARP Srl si sarebbe rinnovata tacitamente per un ulteriore triennio sino a tutto il 31 dicembre 2014.

Roma Capitale, in rito, ha eccepito l'inammissibilità per difetto di giurisdizione dell'impugnazione, con motivi aggiunti, del verbale di violazione redatto dalla Polizia Municipale e, nel merito, ha contestato la fondatezza delle censure dedotte concludendo per il rigetto del ricorso.

Con la sentenza in epigrafe il Tribunale amministrativo adito ha respinto il ricorso dichiarandolo infondato.

La sentenza in questione è stata impugnata in appello dalle società ARP s.r.l. e Beta Omnia Service s.r.l. le quali ne hanno chiesto la riforma articolando plurimi motivi di doglianza.

Si è costituito in giudizio il Comune di Roma (Roma Capitale) il quale ha concluso nel senso della reiezione dell'appello.

Alla pubblica udienza del 2 marzo 2017 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Giunge in decisione l'appello proposto da un'impresa attiva nel settore della somministrazione (la quale opera in regime di affitto di azienda in via Santa Maria dell'Anima a Roma) avverso la sentenza del T.A.R. del Lazio con cui è stato respinto il ricorso avverso gli atti con cui il Comune di Roma dapprima (30 maggio 2012) ha disdettato la concessione per **occupazione di suolo pubblico**, che ancora sarebbe stata in corso per alcuni mesi, in quanto in contrasto con la scheda di dettaglio del nuovo Piano di massima occupabilità, e poi (4 settembre 2013) ha disposto lo sgombero dell'area e la chiusura

dell'esercizio per alcuni giorni, per la contestata violazione del primo provvedimento.

2. Con il primo motivo di appello la ARP s.r.l. e la Beta Omnia Service s.r.l. lamentano il mancato accoglimento del motivo con cui si era lamentata la violazione, da parte del Comune appellato, dell'articolo 7 della l. 241 del 1990 in tema di necessaria comunicazione di avvio del procedimento finalizzato all'adozione dell'atto di disdetta.

2.1. Il motivo non può trovare accoglimento.

Al riguardo ci si limita ad osservare che, quand'anche fosse condivisa la tesi dell'appellante (secondo cui l'atto di disdetta in data 30 maggio 2012 avrebbe dovuto essere preceduto da una comunicazione ai sensi dell'articolo 7, cit.), nondimeno tale carenza sarebbe qualificabile come illegittimità non invalidante ai sensi dell'articolo 21-*octies* della l. 241 del 1990.

E' noto infatti che, ai sensi del comma 2, ultimo periodo della richiamata disposizione, *“il provvedimento amministrativo non è comunque annullabile per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato”*.

E' altresì noto che, ai sensi della richiamata disposizione, la non annullabilità del provvedimento adottato in (ritenuta) violazione della disciplina in tema di comunicazione di avvio opera anche in caso di attività discrezionale e non soltanto in caso di attività vincolata - come invece ritenuto dall'appellante - (in tal senso - *ex multis* -: Cons. Stato, VI, 27 aprile 2015, n. 2127).

Ebbene, per le ragioni appresso indicate, deve effettivamente affermarsi che l'amministrazione abbia comprovato in giudizio l'impossibilità di pervenire a un esito diverso da quello in concreto impresso alla vicenda procedimentale all'origine dei fatti di causa,

2.2. Il motivo non può quindi trovare accoglimento.

3. I motivi di appello rubricati 3 e 3.1 (pagine da 16 a 19 dell'atto di appello) sono infondati.

Con essi le appellanti lamentano, in sintesi, che erroneamente il T.A.R. avrebbe respinto il motivo di ricorso con il quale si era contestata la competenza dei Municipi ad adottare i piani di massima occupabilità (la cui adozione rientrerebbe, al contrario, nell'ambito della generale competenza consiliare).

Le appellanti lamentano altresì l'erroneità della sentenza in epigrafe per la parte in cui il T.A.R. ha respinto il motivo con cui si era contestata la legittimità dell'articolo 4-*bis*, comma 4 della delibera consiliare n. 75 del 2010 (laddove intesa come fondativa del potere dei Municipi di adottare i Piani di massima occupabilità).

3.1. La giurisprudenza di questo Consiglio ha già esaminato i rapporti che intercorrono fra il comma 2, dell'articolo 2, della delibera consiliare n. 119 del 2005 (recante l'approvazione del regolamento Cosap), a mente del quale “(...) *la giunta comunale individua con deliberazione le aree che non possono costituire oggetto di concessione*” e quella di cui al comma 4, dell'articolo 4-*bis*, secondo cui “(...) *i municipi possono subordinare il rilascio di concessione di suolo pubblico alle prescrizioni di appositi piani che individuino la massima occupabilità delle aree di rispettiva competenza. Tali piani sono approvati dal consiglio del municipio*”, ritenendo la sussistenza del potere disciplinare in capo ai Municipi e della legittimità delle disposizioni che tale potere riconoscono.

Si è osservato al riguardo che, mentre spetta solo alla giunta comunale stabilire le aree della città che non possono costituire oggetto di concessione, il potere attribuito ai singoli municipi di individuare la massima occupabilità delle aree rientranti nella propria circoscrizione territoriale non elide affatto la possibilità

di escludere dalla concessione di suolo pubblico permanente specifiche zone (in tal senso: Cons. Stato, V, 14 ottobre 2014, n. 5111).

Invero, anche a voler prescindere dalla mancanza di un apposito divieto espresso o anche di un limite intrinseco in tal senso desumibile dalle ricordate disposizioni regolamentari, è del tutto logico e ragionevole ammettere che nella concreta individuazione della massima occupabilità delle aree rientranti nella loro circoscrizione (e nella conseguente disciplina di tale occupabilità attraverso l'adozione dei piani di massima occupabilità) i singoli municipi, in virtù della specifica situazione di fatto esistente e per altrettanti specifici e motivati interessi pubblici, possano escludere dalle concessioni alcune aree, diverse ed ulteriori da quelle individuate dalla giunta municipale (*ibidem*).

Mentre infatti la scelta in tal senso operata da quest'ultima trova giustificazione nell'interesse pubblico di carattere generale, relativo cioè all'intero territorio urbano, quella operata dai singoli municipi può (e deve) trovare giustificazione nelle esigenze, anch'esse pubbliche e generali, ma limitate all'ambito territoriale dei municipi stessi (*ivi*).

Giova soggiungere, per quanto concerne i municipi romani che con delibera consiliare n. 10 del 18 gennaio e 8 febbraio 1999 il Comune di Roma ha approvato il “*Regolamento del decentramento amministrativo*” che disciplina l'organizzazione e le funzioni delle circoscrizioni, poi divenute Municipi (delibera consiliare n. 22 del 19 gennaio 2001).

In base allo statuto del Comune di Roma (Roma Capitale), i municipi “esercitano le funzioni” loro attribuite dalla legge, dallo statuto medesimo o dal regolamento del decentramento e le ulteriori funzioni loro attribuite con deliberazione dell'assemblea capitolina (in precedenza il consiglio comunale) (articolo 26).

Il fenomeno cui allude la citata previsione statutaria è quello della delega, con

cui l'ente comunale titolare della funzione devolve l'esercizio della stessa al Municipio, al fine di realizzare le istanze ed i principi del decentramento e della sussidiarietà di cui questi ultimi livelli di governo sono espressione.

Tanto chiarito, la delega dal Comune al municipio della competenza amministrativa nella materia in contestazione, come prefigurata dal testo unico approvato con decreto legislativo n. 267 del 2000, è stata del tutto legittimamente disposta a mezzo di una disposizione regolamentare adottata dall'organo consiliare, cioè il sopra citato articolo 4-*bis*, comma 4, del regolamento in materia di **occupazione di suolo pubblico** (cfr anche Cons. Stato sez V, 8 aprile 2014 n. 1646).

4. Con ulteriore motivo di ricorso (pagine da 19 a 25) le appellanti chiedono la riforma della sentenza in epigrafe per la parte in cui i primi Giudici hanno respinto il quarto motivo di ricorso, con il quale si era lamentato il difetto di istruttoria e motivazione che graverebbe gli atti impugnati in primo grado.

4.1. Il motivo è nel suo complesso infondato.

Si osserva al riguardo che le appellanti censurano sotto diversi e articolati profili la carenza di motivazione che inficerebbe la scelta di eliminare l'**occupazione di suolo pubblico** nell'area in precedenza detenuta. Le appellanti lamentano altresì che i primi Giudici avrebbero respinto il motivo in questione ricorrendo a formule stereotipate e non aderenti alle peculiarità del caso in esame.

4.1.1. Si deve in primo luogo osservare che, in base a principi più che consolidati, l'esercizio della funzione pianificatoria (quale è quella sottesa all'adozione degli atti impugnati in primo grado) si caratterizza per l'ampio margine di discrezionalità attribuito all'amministrazione, con possibilità di censurare le scelte effettuate solo quando queste si presentino come manifestamente illogiche o contraddittorie. La giurisprudenza ha chiarito che

gli atti di pianificazione urbanistica, in quanto contrassegnati da ampia discrezionalità, non richiedono una particolare motivazione, conformemente – del resto – all’amplessima previsione di cui al comma 2 dell’articolo 3 della l. 241 del 1990 (in tal senso – *ex multis* -: Cons. Stato, 21 maggio 2015, n. 2668).

Ne consegue che, in vista dell’adozione di atti di pianificazione (quali i Piani di massima occupabilità) incombe sull’amministrazione l’onere di valutare in modo adeguato il complesso delle circostanze e dei presupposti sottesi all’esercizio della pianificazione, attraverso un iter logico e procedurale scevro da profili di irragionevolezza e abnormità.

Ma una volta che i principi generali della pianificazione siano stati correttamente delineati e impostati, non grava poi sull’amministrazione l’onere di motivare ulteriormente le statuizioni microsettoriali relative a ciascuna posizione individuale (laddove si opinasse in tal senso, l’attività di pianificazione perderebbe il suo carattere di generalità e si tradurrebbe nella sommatoria di un numero inestricabile di situazioni puntuali). Al contrario, sarà sufficiente che tali statuizioni risultino nel complesso coerenti con gli obiettivi generali della pianificazione e che non palesino a propria volta evidenti profili di irragionevolezza e abnormità.

Laddove si seguisse l’impostazione proposta dalle appellanti, si finirebbe per porre a carico dell’amministrazione una sorta di sostanziale (quanto inammissibile) inversione dell’onere della prova, onerando la stessa di fornire una serie sostanzialmente indefinita di motivazioni puntuali le quali si sommerebbero (in modo parimenti inammissibile) alla motivazione generale posta a fondamento delle scelte pianificatorie di base.

Impostati in tal modo i termini generali della questione, ne emerge la complessiva condivisibilità delle statuizioni rese sul punto dai primi giudici, i quali hanno ritenuto che:

- il provvedimento di interesse delle appellanti risulta nel suo complesso coerente con le previsioni di cui alle delibere di C.M. n. 6 del 2010 e n. 2 del 2011 e che solo in relazione a tali delibere deve essere svolto l'esame di compatibilità e congruità con gli atti di pianificazione posti – per così dire – ulteriormente ‘a monte’. Per quanto riguarda, invece, gli atti puntuali ‘a valle’ (quale quello di interesse delle appellanti) nella presente sede ci si deve limitare a verificare se gli stessi risultino del tutto abnormi in relazione al complesso delle risultanze in atti;
- in particolare, con delibera n. 2 del 2011 il competente Municipio Centro Storico ha approvato gli elaborati grafici predisposti sulla base dei criteri approvati dalla Commissione tecnica in relazione ad alcune strade del centro cittadino, fra cui quella che qui interessa;
- nell'occasione, il Municipio ha condivisibilmente rilevato che, in sede di predisposizione dei Piani, la Commissione tecnica si è rigorosamente (ma correttamente) attenuta ai principi in materia di pianificazione di cui all'articolo 4-*bis*, comma 4 del Regolamento di cui alla delibera consiliare n. 119 del 2005. La scelta di attenersi a modalità operative ispirate da estremo rigore può forse risultare opinabile, ma certamente non palesa profili di irragionevolezza se solo si tenga conto del notevolissimo rilievo storico e artistico che caratterizza le aree interessate (incluse peraltro nel patrimonio dell'Umanità dell'UNESCO);
- inoltre, le scelte pianificatorie adottate dal Municipio Centro Storico risultano nel complesso coerenti con le finalità, i criteri e gli obiettivi della regolamentazione delle occupazioni di suolo pubblico di cui alla delibera consiliare n. 119 del 2005, nonché al contenuto generale delle delibere di Giunta numm. 139 del 2005 e 568 del 2005;
- nel predisporre le schede del piano di massima occupabilità, la Commissione

tecnica ha condivisibilmente tenuto conto di ulteriori interessi di carattere generale, come quelli sottesi alla garanzia della sicurezza della circolazione stradale, delle componenti deboli del traffico e della separazione delle componenti del traffico (si tratta di obiettivi che a propria volta risultano coerenti con il contenuto generale della delibera consiliare n. 119 del 2005 e dei pareri dei diversi Organi sottesi alla sua emanazione);

- ai sensi dello stesso articolo 4-*bis*, comma 4 del Regolamento COSAP, i Piani di massima occupabilità devono coerentemente tenere conto degli interessi pubblici relativi alla circolazione, all'igiene, alla sicurezza, all'ambiente e alla tutela del patrimonio culturale.

4.2. In definitiva, i motivi esaminati non possono essere condivisi in quanto le appellanti tentano attraverso la loro articolazione di porre a carico dell'amministrazione l'onere di motivare le scelte puntuali poste – per così dire – ‘a valle’ della pianificazione, senza offrire elementi dirimenti atti a dimostrare la palese incongruità e irragionevolezza di quelle scelte puntuali, ovvero la palese discrasia fra il contenuto di quelle scelte e gli obiettivi generali dell'attività di pianificazione.

4.3. Anche per questa ragione il complesso dei motivi in esame non può trovare accoglimento.

5. Per ragioni connesse a quelle appena esposte neppure può trovare accoglimento il motivo di ricorso rubricato al n. 7, con il quale le appellanti hanno lamentato la mancata considerazione da parte dei primi giudici dell'eccesso di potere che vizierebbe gli atti impugnati in primo grado per contrasto con le precedenti determinazioni amministrative adottate dallo stesso Comune (in particolare, con il protocollo di intesa sottoscritto con le associazioni di categoria in data 6 aprile 2006).

5.1. Si osserva al riguardo che, per ammissione delle stesse appellanti, la

stipula di un protocollo di intesa non vincola in modo assoluto e irretrattabile il soggetto pubblico a non ritornare con esiti diversi sulle determinazioni già adottate laddove motivate ragioni depongano in tal senso.

Il contenuto del protocollo di intesa non rappresenta quindi di per sé (contrariamente a quanto affermato dalle appellanti) un parametro di legittimità, dovendosi invece ritenere che le nuove e diverse determinazioni amministrative resistano alle censure rubricate laddove siano nel complesso esenti da profili di abnormità ed irragionevolezza.

Al riguardo ci si limita a rinviare a quanto esposto *retro*, *sub* 4.1, 4.1.1 e 4.2.

6. Per ragioni del tutto analoghe, neppure può trovare accoglimento il motivo di ricorso n. 8 (puntualmente riproposto), con il quale si lamenta l'eccesso di potere per difetto di motivazione e di istruttoria che vizierebbe gli atti impugnati in primo grado, stante la ravvisata contrarietà con il contenuto del Protocollo di intesa del 2006.

In particolare, non può essere condiviso l'argomento secondo cui il Comune appellato avrebbe omesso di individuare in modo compiuto il complesso delle ragioni di interesse pubblico sottese all'adozione delle nuove e diverse determinazioni di carattere generale: anche al riguardo si rinvia alle osservazioni *sub* 4.1, 4.1.1 e 4.2.

7. Con ulteriore motivo di ricorso (pagine da 25 a 28) le appellanti chiedono la riforma della sentenza in epigrafe per la parte in cui i primi giudici hanno respinto il quinto motivo di ricorso, con il quale si era lamentata la violazione delle prescrizioni che impongono al Comune di salvaguardare in modo adeguato la tutela della libertà di iniziativa economica e i diritti acquisiti dagli esercenti.

7.1. Il motivo non può trovare accoglimento in quanto:

- se (per un verso) è vero che la pertinente disciplina comunale (articoli 1 e 7

della legge regionale n. 21 del 2006; articoli 2 e 11 del regolamento regionale n. 1 del 2009) impone che l'esercizio dell'attività di pianificazione miri a garantire *“l'equilibrio tra le esigenze di tutela dei contesti urbani di particolare pregio artistico e architettonico e quelle di tutela della libera iniziativa economica e dei diritti acquisiti dagli esercizi già operanti all'interno degli esercizi stessi”*;

- per altro verso è evidente che la ricerca di quell'equilibrio non può comportare una sorta di incondizionato 'diritto di insistenza' in capo ai titolari delle pregresse concessioni, dovendosi comunque ammettere che quelle esigenze di salvaguardia rappresentino soltanto un obiettivo tendenziale, la cui tutela deve essere coniugata con il perseguimento di ulteriori finalità di interesse generale.

Ciò posto, emerge il carattere non incongruo delle scelte operate sul punto dall'amministrazione la quale (dapprima in sede di fissazione dei criteri di massima della pianificazione e in seguito in sede di adozione degli atti puntuali 'a valle') ha individuato un punto di equilibrio compressivo delle posizioni di singoli (ma al contempo rispettoso dei richiamati principi generali).

Si potrebbe giungere a conclusioni diverse soltanto laddove risultasse in atti che la compressione delle posizioni individuali sia stata disposta in totale spregio dei richiamati obiettivi di ordine generale o in misura del tutto irragionevole ed eccedente quanto necessario per conseguire le più volte richiamate finalità di tutela.

Pertanto, se può concordarsi con le appellanti circa il fatto che i criteri di cui all'articolo 11 del regolamento regionale n. 1 del 2009 fossero “vincolanti” (pagina 27 dell'appello), non può invece concordarsi con la conclusione secondo cui fossero vincolate anche le conclusioni cui sarebbe dovuta giungere l'attività amministrativa, postulando l'illegittimità di qualunque esito diverso dalla pura e semplice conferma del titolo già detenuto.

7.2. Anche tale motivo deve quindi essere respinto.

8. Con il motivo di ricorso rubricato al numero 6 (pagina 28) le appellanti lamentano l'erroneità del capo della sentenza che ha dichiarato inapplicabile alla vicenda per cui è causa la previsione di cui all'articolo 6 della l. 180 del 2011 (c.d. 'Statuto delle imprese').

Con il medesimo motivo le appellanti chiedono la riforma della sentenza in epigrafe per non avere i primi giudici rilevato la violazione del principio di affidamento e l'eccesso di potere per difetto di istruttoria che vizierebbe gli atti impugnati in primo grado.

6.1. Il motivo è nel complesso infondato.

6.1.1. Quanto al primo aspetto, pur dovendosi concordare con le appellanti che la l. 180 del 2011 era effettivamente entrata in vigore prima dell'adozione degli atti impugnati in primo grado, nondimeno risulta insussistente il lamentato profilo di illegittimità.

Al riguardo ci si limita ad osservare che la disposizione di cui le appellanti lamentano la violazione impone allo Stato e alle autonomie funzionali di adottare preventivamente le misure ivi contemplate (es.: preventiva analisi di impatto della regolamentazione), ma solo a fronte di "*iniziative legislative e regolamentari*" e non anche in relazione agli atti di natura pianificatoria e ai conseguenti atti attuativi che nel caso in esame vengono in rilievo.

6.1.2. Quanto al secondo profilo (mancata considerazione della violazione dell'affidamento e dell'eccesso di potere per difetto di istruttoria) il motivo è inammissibile per assoluta genericità nella sua formulazione, non avendo le appellanti indicato in modo puntuale quali sarebbero gli specifici vizi che inficerebbero in parte qua la sentenza in epigrafe.

7. Per le ragioni sin qui esposte l'appello in epigrafe deve essere respinto, con conseguente conferma degli atti impugnati in primo grado (ivi compresa la

determinazione dirigenziale di chiusura dell'esercizio in data 6 agosto 2013, il cui contenuto risultava *in toto* vincolato alle contestazioni già formulate nei confronti delle società appellanti).

Le spese seguono la soccombenza e vengono 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.

Condanna le appellanti, in solido fra loro, alla rifusione delle spese di lite che liquida in complessivi euro 2.000 (duemila), oltre gli accessori di legge.

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

Carlo Saltelli, Presidente

Roberto Giovagnoli, Consigliere

Claudio Contessa, Consigliere, Estensore

Fabio Franconiero, Consigliere

Alessandro Maggio, Consigliere

L'ESTENSORE
Claudio Contessa

IL PRESIDENTE
Carlo Saltelli

IL SEGRETARIO