

ATTI AMMINISTRATIVI: Provvedimenti amministrativi con motivazione plurima - Singoli profili su cui risultano incentrati - Impugnativa degli atti plurimotivati.

Tar Lazio - Roma, Sez. II, 9 luglio 2021, n. 8211

“[...] Secondo la consolidata giurisprudenza, condivisa dal Collegio, in presenza di provvedimenti con motivazione plurima, solo l'accertata illegittimità di tutti i singoli profili su cui essi risultano incentrati può comportare l'illegittimità e il conseguente effetto annullatorio dei medesimi [...].

Ne consegue che, come chiarito anche dal Consiglio di Stato, nei casi in cui il provvedimento impugnato risulti sorretto da più ragioni giustificatrici tra loro autonome, logicamente indipendenti e non contraddittorie, il giudice, qualora ritenga infondate le censure indirizzate verso uno dei motivi assunti a base dell'atto controverso, idoneo, di per sé, a sostenerne ed a comprovarne la legittimità, ha la potestà di respingere il ricorso sulla sola base di tale rilievo, con assorbimento delle censure dedotte avverso altri capi del provvedimento, indipendentemente dall'ordine con cui i motivi sono articolati nel gravame, in quanto la conservazione dell'atto implica la perdita di interesse del ricorrente all'esame delle altre doglianze [...].”

FATTO e DIRITTO

1. Il ricorrente, in proprio e quale titolare del “San Salvador Lounge Bar di Liberati Giancarlo”, con sede in Roma, in via dell'Oceano Atlantico 296, ha esposto: a) di avere impugnato con autonomo ricorso recante il numero R.G. 7736/2018 la Determinazione Dirigenziale di Roma Capitale - Dipartimento Patrimonio e politiche Abitative Direzione Gestione Patrimonio U.O. Concessioni n. rep. QC/388/2018 del 11.5.2018 e n. Prot. QC/14221/2018 del 11.5.2018 con la quale l'Amministrazione capitolina ha disposto la “riacquisizione dell'area con manufatti di proprietà di Roma Capitale, siti in Roma, in via Oceano Atlantico angolo via Cristoforo Colombo destinata ad uso bar e ristorazione, utilizzata con titolo scaduto dal sig. Liberati Giancarlo”; b) di avere, nelle more della pendenza del ricorso chiesto un incontro all'amministrazione resistente per discutere del rinnovo della concessione, con nota del 6.8.2018, sollecitata con nota dell'11.9.2020; c) di svolgere nel detto locale prevalentemente attività di spettacolo e ballo, nonché di servizio di bar e ristorazione, e di aver dovuto chiudere a causa dell'emergenza sanitaria dal 5.3.2020 al 27.5. 2020 e nuovamente a decorrere dal 26.10.2020; d) di avere usufruito della Deliberazione n. 99/2020 con la quale l'amministrazione capitolina ha disposto la sospensione del pagamento dei canoni, per locazioni e concessioni degli immobili di proprietà capitolina destinate ad attività commerciali con scadenza entro il 30.6.2020 differendo il pagamento senza applicazione di sanzioni ed interessi, in

un'unica soluzione al 30.9.2020 o mediante rateizzazione; e) di avere ricevuto la nota di Roma Capitale - Dipartimento Patrimonio e politiche Abitative Direzione Gestione Patrimonio U.O. Concessioni QCPO09/QCCBF del 21.10.2020 prot. n. QC115983 con la quale l'amministrazione ha negato il rinnovo della concessione dell'area demaniale, sita in Roma via dell'Oceano Atlantico angolo via Cristoforo Colombo; f) di avere chiesto, tenuto conto della morosità esposta nella nota del 21.10.2020, un'ulteriore rateizzazione dei canoni pregressi, accettata dall'Amministrazione e di avere provveduto al pagamento della quota del 40% del debito, come previsto dalla normativa comunale.

1.2. Con un unico ed articolato motivo il ricorrente deduce l'illegittimità della nota gravata, unitamente agli atti presupposti per violazione della deliberazione n. 140 del 30.3.2015, dell'art. 63 del D.lgs 446/1997, del Regolamento di cui alla deliberazione consiliare n. 339 del 21.12.1999 e, in particolare, degli artt. 8, 9, 10, 14, 14bis, 15, 17, 21, 23 e 45 e del relativo Allegato C del Regolamento di cui alla deliberazione consiliare n. 75 del 30/31.7.2010 e degli artt. 3 ter, 4 e 5 del Regolamento n. 39 del 23.7.2014, degli artt., 2, comma 2, 3 e 7 della legge n. 241/1990, della deliberazione di Giunta del 28.6.1996 n. 2209, degli artt. 3, 24, 41 e 97 Cost., nonché per eccesso di potere sotto molteplici profili.

1.3. Il ricorrente, pur non avendo ottenuto successivamente alla determinazione dirigenziale n. 749/2012 recante la scadenza all'1.1.2015 il rinnovo del titolo concessorio o una proroga dello stesso, sebbene lo abbia richiesto con molteplici e reiterate istanze e abbia ottenuto anche il parere positivo, espresso con nota del 10.7.2014 prot. n.15998, dal Dipartimento Patrimonio, ha continuato a svolgere la propria attività sull'area demaniale in questione, in forza di una concessione demaniale di fatto, provvedendo al pagamento del canone e di tutti i tributi dovuti, sulla base di licenze ed autorizzazioni regolarmente rilasciate. Inoltre nel corso degli anni, previo rilascio delle autorizzazioni prescritte, il ricorrente ha realizzato una serie di lavori che hanno incrementato il valore dell'area di proprietà comunale e l'hanno sottratta allo stato di abbandono in cui versava.

1.4. Tanto premesso, ad avviso del ricorrente, sarebbero illegittime tutte le motivazioni poste a fondamento del diniego di rilascio del titolo concessorio, atteso che la delibera n. 140 del 30.4.2015, recante le "Linee guida per il riordino del patrimonio in concessione", non risulterebbe, ad oggi, ancora attuata, né sarebbe dato evincere alcun fine pubblico o altro particolare scopo sociale relativamente all'area in questione per cui la stessa debba essere riacquisita e messa a disposizione della collettività o affidata con gara pubblica, ovvero uno stato di degrado o un'utilizzazione per finalità non coerenti con la sua natura. L'amministrazione capitolina, pertanto, avrebbe illegittimamente richiamato la predetta delibera per negare il rilascio del titolo concessorio e

avrebbe immotivatamente ignorato l'opzione di cui al punto n. 3 della stessa che prevede "per gli utilizzatori di beni a destinazione urbanistica e catastale di tipo commerciale o residenziale" la possibilità di valutare "il passaggio degli stessi, con appositi atti, dalla categoria del patrimonio indisponibile a quella del patrimonio disponibile, con conseguente applicazione del regime locatizio, relativo all'uso conforme alla suddetta destinazione urbanistico-edilizia".

Ad avviso del ricorrente, la delibera n. 140/2015 sarebbe illegittima laddove prevede la previa riacquisizione dei beni quale presupposto per procedere alla loro messa a gara e nel caso specifico in quanto avrebbe determinato la reiezione del rilascio del titolo concessorio, in assenza di qualsiasi dei presupposti dalla stessa previsti, e di un'istruttoria più adeguata e di una motivazione più dettagliata richiesta dall'esistenza di un'attività commerciale validamente esercitata.

1.5. Il diniego impugnato sarebbe illegittimo anche nella parte in cui richiama il precedente provvedimento di riacquisizione emesso nel 2018 e tempestivamente contestato innanzi a questo stesso Tribunale con il ricorso recante il numero R.G. n. 7736/2018 in quanto affetto da molteplici vizi sia formali che sostanziali per assenza del presupposto della grave morosità grave.

1.6. Anche il terzo motivo posto a fondamento del diniego e consistente nella morosità per euro 18.988,89 sarebbe erroneo in quanto due delle mensilità che compongono il totale riguarderebbero i mesi di aprile e di maggio, il cui pagamento è stato sospeso sino al 30.9.2020 a causa dell'emergenza sanitaria, mentre le altre due mensilità con scadenza al 5 settembre e al 5 ottobre si sarebbero sovrapposte al pagamento di quelle sospese costringendo il ricorrente a chiedere la rateizzazione, tenuto conto anche della chiusura dell'attività e di tutte le difficoltà economiche alla stessa connesse.

2. Roma Capitale si è costituita in giudizio ed ha evidenziato che pende altro giudizio recante il numero R.G. n. 7736/2018 proposto avverso il provvedimento QC/388/2018 dell'11.5.2018 con il quale l'amministrazione ha già proceduto alla riacquisizione dell'area essendo scaduto il titolo concessorio in data 31.12.2014 e che nel suddetto giudizio questo Tribunale con ordinanza n. 4742 del 2.8.2018 ha respinto la domanda cautelare di sospensione della detta determinazione, fissando per la trattazione la pubblica udienza del 26.5.2021.

2.1. Tanto premesso Roma Capitale ha eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione in quanto la nota gravata, pur rappresentando la scadenza della determina n. 749 del 15.10.2012 di concessione, la conseguente occupazione *sine titulo* dell'area in questione dall'1.1.2015 e la già disposta riacquisizione del bene con determina n. 388/2018 dell'11.5.2018, si limiterebbe a diffidare il ricorrente a pagare la somma di € 18.998,89 con contestuale messa in mora

ai fini dell'interruzione dei termini di prescrizione e avrebbe, pertanto, contenuto eminentemente patrimoniale.

2.2. Nel merito l'amministrazione capitolina ha concluso per la reiezione del gravame essendo il ricorrente sfornito di un titolo valido ed efficace che lo legittimi a continuare a permanere nella disponibilità del bene demaniale.

3. All'udienza del 26.5.2021, preso atto delle memorie depositate dal ricorrente, la causa è stata trattenuta in decisione.

4. Occorre, in primo luogo, esaminare l'eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione sollevata da Roma Capitale.

4.1. L'eccezione non è fondata e va respinta.

Dalla lettura della nota gravata si evince, infatti, che con la stessa Roma Capitale non si è limitata a contestare al ricorrente la morosità di € 18.998,89 e a diffidarlo al pagamento del relativo importo, ma ha esposto tutte le ragioni per le quali non è possibile rilasciare un nuovo titolo concessorio in favore del sig. Liberati, evidenziando che la concessione risulta scaduta dal 31.12.2014, che dall'1.1.2015 l'occupazione dell'area *de qua* deve ritenersi occupata *sine titulo*, che con il provvedimento QC/388/2018 dell'11.5.2018 si è già proceduto alla riacquisizione della stessa e, infine, che la delibera n. 140/2015, recante le "Linee guida per il riordino del patrimonio in concessione", non consentirebbe il rinnovo del titolo.

4.2. Ne discende che il provvedimento gravato non ha natura meramente patrimoniale e limitata ai canoni concessori e, pertanto, sussiste la giurisdizione del giudice adito.

5. Nel merito il ricorso non è fondato e va respinto per le seguenti.

5.1. Il Collegio osserva che l'atto impugnato è un atto plurimotivato in quanto, come evidenziato dalla stessa parte ricorrente, il diniego si basa su una molteplicità di considerazioni: la scadenza della precedente concessione al 31.12.2014, l'occupazione *sine titulo* dall'1.1.2015, l'adozione di un precedente provvedimento di riacquisizione, la delibera n. 140/2015, l'esistenza di una morosità.

5.2. Secondo la consolidata giurisprudenza, condivisa dal Collegio, in presenza di provvedimenti con motivazione plurima, solo l'accertata illegittimità di tutti i singoli profili su cui essi risultano incentrati può comportare l'illegittimità e il conseguente effetto annullatorio dei medesimi (cfr. Cons. St., V, 10.3.2009 n. 1383; Cons. St., V, 28.12.2007, n. 6732; Tar Campania, Napoli, VII, 28.7.2014, n. 4349; Tar Campania, Napoli, VII, 9.12.2013 n. 5632).

Ne consegue che, come chiarito anche dal Consiglio di Stato, nei casi in cui il provvedimento impugnato risulti sorretto da più ragioni giustificatrici tra loro autonome, logicamente indipendenti e non contraddittorie, il giudice, qualora ritenga infondate le censure indirizzate verso uno dei

motivi assunti a base dell'atto controverso, idoneo, di per sé, a sostenerne ed a comprovarne la legittimità, ha la potestà di respingere il ricorso sulla sola base di tale rilievo, con assorbimento delle censure dedotte avverso altri capi del provvedimento, indipendentemente dall'ordine con cui i motivi sono articolati nel gravame, in quanto la conservazione dell'atto implica la perdita di interesse del ricorrente all'esame delle altre doglianze (cfr. Cons. St., IV, 5.2.2013, n. 694; Cons. St., IV, 8.6.2007 n. 3020; Tar Campania, Napoli, III, 9.2.2013, n. 844; Tar Campania, Napoli, II, 15.1.2013, n. 304).

5.3. Tanto premesso, occorre allora evidenziare che la Sezione ha definito nella stessa udienza del 26.5.2021 rigettandolo il ricorso recante il numero R.G. n. 7736/2018 proposto avverso il provvedimento QC/388/2018 dell'11.5.2018 con il quale l'amministrazione ha già proceduto alla riacquisizione dell'area essendo scaduto il titolo concessorio in data 31.12.2014.

5.4. Quindi, una volta accertata la legittimità della suddetta determina di riacquisizione, alla luce delle considerazioni esposte nella sentenza che definisce il ricorso recante il numero R.G. 7736/2018 e attesa la scadenza del precedente titolo concessorio e la conseguente occupazione *sine titulo*, ne discende che anche il provvedimento gravato nel presente giudizio, che richiama la determina QC/388/2018 dell'11.5.2018 quale atto presupposto, è esente dai vizi di illegittimità derivata lamentati da parte ricorrente.

6. Per tali ragioni, assorbite tutte le ulteriori censure, il ricorso deve essere respinto.

7. Le spese di lite seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna il ricorrente alla rifusione in favore dell'amministrazione resistente delle spese di lite, liquidate in complessivi euro 1.500,00, oltre accessori.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 maggio 2021, svoltasi in video collegamento e trattenuta la causa in decisione, ai sensi dell'art. 25 del D.L. n. 137 del 28 ottobre 2020, convertito in legge 18 dicembre 2020 n. 176, nonché del D.L. 44/2021, con l'intervento dei magistrati:

Francesco Riccio, Presidente

Marina Perrelli, Consigliere, Estensore

Luca Iera, Referendario