



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio
Sez. II ter

composto dai signori Magistrati:

Roberto	SCOGNAMIGLIO	Presidente
Paolo	RESTAINO	Relatore
Antonio	VINCIGUERRA	Correlatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

- sul ricorso n. 8124 del 2004 proposto dalla **SOC. GESTIM UNIPERSONAL r.l.**, in persona del suo legale rappresentante Sig. Guido Campopiano;
 - sul ricorso n. 9707 del 2004 proposto dalla **SOC. RUA r.l.**, in persona del suo legale rappresentante Sig. Antonio Tucci;
 - sul ricorso n. 9708 del 2004 proposto dalla **SOC. SADAC r.l.**, in persona del suo legale rappresentante Sig. Palmerino Tucci;
 - sul ricorso n. 9709 del 2004 proposto da **USAI Giovanni**;
 - sul ricorso n. 9710 del 2004 proposto dalla **SOC. EREDI BOCCACCI MARIANI Ludovico a.s.** in persona del suo legale rappresentante sig.ra Loredana Boccacci Mariani;
 - sul ricorso n. 9711 del 2004 proposto dalla **SOC. NIFA n.c.**, in persona del suo legale rappresentante Sig. Antonio Scibona;
- tutti rappresentanti e difesi dall'Avv. Gianfranco Di Meglio, con domicilio eletto presso lo stesso in Roma, Via Innocenzo XI, 8;

C O N T R O

il Comune di Roma, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'Avv. Angelo Delfini nei ricorsi nn. 8124/04, 9710/04, 9711/04; dall'Avv. Rosalda Rocchi nel ricorso n. 9707/04; dall'Avv. Cristina Montanaro nel ricorso n. 9708/04 e dall'Avv. Pietro Bonanni nel ricorso n. 9709/04, con domicilio eletto presso gli stessi nella sede dell'Avvocatura comunale alla Via del Tempio di Giove 21 (Campidoglio).

PER L'ANNULLAMENTO

dei provvedimenti recanti tutti la data 26 maggio 2004 concernenti le determinazioni del direttore del Municipio I del Comune di Roma di diniego della integrazione della concessione di occupazione di suolo pubblico in Piazza Navona richiesta con apposita domanda da ciascuna delle ditte ricorrenti.

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Roma e le memorie prodotte dallo stesso Comune a sostegno della propria difesa;

Visto l'atto contenente motivi aggiunti al ricorso presentato dalla soc. GESTIM UNIPERSONAL;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla pubblica udienza del 6 marzo 2006 il relatore Cons. Paolo Restaino e uditi altresì per le parti gli avvocati come da verbale d'udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

Viene impugnata dalla Soc. GESTIM Unipersonale la determinazione n. 1060 in data 26.5.2004, con la quale il Direttore del Municipio I di Roma ha negato alla stessa ricorrente ditta la integrazione della concessione di occupazione di suolo pubblico in Piazza Navona per un esercizio di somministrazione di alimenti e bevande unitamente al sottostante parere contrario dell'Ufficio per la Città Storica prot. n. 231 del 19.01.2004.

Rappresenta l'istante di essere già in possesso, per essere stata accolta la relativa domanda, di una concessione di occupazione di suolo pubblico (antistante il proprio esercizio commerciale sito in Piazza Navona n. 26-27) per la installazione di tavoli, sedie, fioriere e pannellature.

Riferisce che di recente, con istanza in data 11.11.2003 richiedeva al Comune l'integrazione della originaria concessione O.S.P. per l'impianto di nuovi elementi di arredo consistenti in pannellature frangivento, apparecchi di riscaldamento a gas ed ombrelloni.

Tale richiesta è stata respinta con il provvedimento ora impugnato in quanto le o.s.p. previste nei progetti e negli elaborati integrativi presentati sono ostative della libera fruizione dello spazio pubblico e dell'ampia percezione delle diverse parti monumentali che caratterizzano la Piazza poiché il tipo delle strutture previste, e anche le stesse dimensioni delle o.s.p., coprono le visuali dei monumenti e sono causa principale del disordine generalizzato presente nella Piazza.

Vengono dedotti i seguenti motivi di gravame:

- I) Violazione delibera Consiglio comunale n. 104/2003. Eccesso di potere. Difetto di motivazione. Carenza di presupposti. Illogicità.

Richiama la ditta ricorrente la delibera consiliare n. 104 del 23.06.2003 che ha ridisciplinato le concessioni di occupazione suolo pubblico ricadenti nelle zone denominate “Città Storica” ed in particolare nelle aree definite “Salotti della Città” e rileva in particolare le specifiche disposizioni introdotte per le o.s.p. ricadenti in quei luoghi della città di particolare interesse storico ed artistico individuate e definite come “Salotti della Città” per le quali è prevista, onde consentire una migliore fruibilità delle aree di particolare pregio, l’approvazione di progetti unitari che si inseriscano in modo armonico in un contesto più ampio e tale, comunque, da rendere le occupazioni effettuate dagli operatori commerciali non contrastanti con i caratteri del luogo.

Evidenzia tuttavia che, essendo già in possesso di una autorizzazione per o.s.p. l’attuale domanda era limitata unicamente all’inserimento di elementi d’arredo tali da rendere più decoroso e piacevole il servizio approntato per il pubblico mediante l’installazione di pennellature frangivento, apparecchi di riscaldamento a gas e ombrelloni.

Tanto rilevato viene denunciata la violazione della stessa Del. C.C. 104/2003 poiché gli elementi da installare erano da ritenersi conformi ai dettami della delibera medesima per cui non appare esatta la motivazione del diniego della domanda di integrazione alla preesistente o.s.p. che ha ritenuto i nuovi elementi aggiuntivi ostativi della libera fruizione dello spazio pubblico e della ampia percezione delle diverse parti monumentali che caratterizzano la Piazza in quanto

coprono le visuali dei monumenti e sono causa principale del disordine generalizzato presente nella stessa Piazza.

Vengono altresì denunciati vari profili di eccesso di potere, poiché gli elementi per i quali si è richiesta l'integrazione di o.s.p. sono una semplice modifica di elemento di arredo già esistenti e autorizzati, nonché per la erroneità e contraddittorietà del richiamo alla necessità di una pronuncia delle Commissioni previste ed istituite dalla delib. n. 104/2003 poiché a tali Commissioni è stato attribuito il compito di definire le specifiche caratteristiche da prevedere per le nuove o.s.p. e non possono le stesse essere chiamate ad esprimersi su questioni attinenti ad o.s.p. già esistenti.

II) Disparità di trattamento in quanto si renderebbe emergente una ingiustificata diversità di trattamento riservato dall'amministrazione comunale all'esercizio di Piazza Navona di cui trattasi rispetto ad altri noti esercizi commerciali situati in altre piazze cittadine pur ricompresi nell'elenco contenuto in allegato alla stessa delib. n. 104/2003.

III) Violazione art. 3, co. 3, L. 241/90 per omessa comunicazione del parere contrario dell'ufficio per la città storica prot. n. 231 del 19.01.2004 pur essendo tale parere richiamato nel provvedimento ora impugnato.

Dopo la produzione in giudizio del predetto parere contrario dell'Ufficio per la Città Storica n. 231 del 19.01.2004 sono stati proposti motivi aggiunti al ricorso introduttivo con i quali viene denunciata:

I) Violazione e falsa applicazione della delib. C.C. n. 104/2003 il cui regime non è applicabile, specie per quanto concerne la acquisizione di pareri di altre Autorità, ad una mera richiesta

di integrazione di arredi strutturali, non identificabile con le domande di nuove concessioni di o.s.p. per le quali la stessa delibera impone la presentazione di un progetto unitario.

Viene comunque rilevato che l'atto impugnato si traduce in una mera pedissequa riproduzione del parere emesso dall'Ufficio per la Città Storica e contestato comunque il pregiudizio alla usufruizione libera dello spazio pubblico e alla percezione delle parti monumentali della Piazza ad opera di elementi (pennellature di vetro e apparecchi di riscaldamento) meramente integrativi.

Viene in particolare denunciata la assoluta insufficienza di una unica e stereotipa motivazione di diniego riferita a ben nove esercizi commerciali situati in posti diversi (anche sotto il profilo prospettico) della Piazza, denotante l'assenza di una effettiva e specifica istruttoria, di dovuta effettuazione per esercizi che già occupavano, in quanto autorizzati, suolo pubblico sulla stessa Piazza.

II) Eccesso di potere e violazione di legge con riferimento alla nota dell'Ufficio per il Centro Storico trasmessa il 24.08.2004 all'Avvocatura del Comune. Evidenzia la ricorrente che non è esatto quanto si evince dalla suindicata nota in ordine ad una riunione del gruppo di lavoro previsto dalla delib. n. 104/2003 sulla cui base sarebbe stato reso il parere negativo poiché tale riunione dei rappresentanti delle competenti Sovrintendenze del Municipio I e dei VV.UU. non risulta mai effettuata.

Vengono inoltre formulate puntualizzazioni per quanto concerne la installabilità di stufe all'interno delle aree date in concessione e per quanto concerne gli altri elementi di arredo, al fine di dimostrare la legittimità della richiesta di integrazione negata invece dal Municipio I.

Il contraddittorio è stato istituito nei confronti del Comune di Roma il quale, costituitosi in giudizio, sostiene nella propria memoria di difesa la infondatezza del ricorso di cui viene chiesto il rigetto.

Analoghe impugnative, mediante la proposizione di cinque distinti ricorsi avverso i rispettivi provvedimenti di diniego, sono state proposte da altre ditte (segnatamente: dalla soc. RUA r.l.; dalla soc. SADAC r.l; dalla ditta USAI Giovanni; dalla soc. Eredi BOCCACCI Mariano Ludovico a.s.; dalla soc. NIFA n.c.) che avevano anch'esse presentato domande integrative di o.s.p. già concesse, simili a quella presentata dalla soc. GESTIM.

In tali cinque ricorsi, notificati al Comune di Roma che si è costituito in ognuno dei relativi giudizi, vengono svolte censure pressoché analoghe a quelle proposte della prima nominata soc. GESTIM.

All'udienza del 6 marzo 2005 i sei ricorsi sono tutti passati in decisione.

D I R I T T O

I sei ricorsi vanno riuniti per evidenti ragioni di connessione.

Con gli stessi vengono infatti impugnate le determinazioni dirigenziali tutte adottate in data 26.05.2004 con cui il Municipio I di Roma ha disposto il diniego della integrazione delle concessioni che a ciascuna delle ditte ricorrenti erano già state rilasciate per la occupazione in Piazza Navona di suolo pubblico posto al servizio di esercizi di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande (gestiti dalle stesse singole ditte richiedenti) per la installazione di tavolini, sedie, fioriere etc.

Poiché le sei determinazioni del Municipio I costituenti oggetto dei ricorsi di cui trattasi si basano tutte sul parere contrario dell'Ufficio per la Città Storica n. 231 del 19.01.04, sono stati proposti

dalla prima tra le attuali ricorrenti, la soc. “Gestim Unipersonale r.l.”, anche motivi aggiunti al ricorso introduttivo, dopo la produzione in giudizio, da parte del resistente Comune di Roma, del suindicato contrario parere dell’Ufficio per la Città Storica.

In tali aggiuntivi motivi dopo quelle formulate in modo meno puntuale già nel ricorso introduttivo proposto dalla suindicata soc. Gestim ed anche in quelli delle altre ditte ricorrenti, vengono proposte (tra l’altro) specifiche censure investenti lo stesso parere contrario dell’Ufficio per la Città Storica sotto il profilo del difetto di istruttoria emergente dalla stessa motivazione del parere negativo (riprodotto poi nei singoli provvedimenti comunali ora impugnati) risolvendosi in una unica onnicomprensiva indicazione delle ragioni ritenute ostative all’accoglimento delle domande dei richiedenti.

Viene infatti specificato, negli stessi motivi aggiunti, che il provvedimento dirigenziale costituente oggetto del ricorso introduttivo si riduce ad una mera pedissequa riproduzione del parere emesso dall’Ufficio per la Città Storica in ordine al quale viene espressamente denunciata la assoluta insufficienza di una unica e stereotipa motivazione di diniego riferita a ben nove esercizi commerciali situati in posti diversi (anche sotto il profilo prospettico) della vasta Piazza Navona, che denoterebbe la assenza di una effettiva e specifica istruttoria di dovuta effettuazione trattandosi di esercizi che già occupavano, in quanto autorizzati, suolo pubblico sulla stessa Piazza, i quali si sarebbero limitati a richiedere ora la installazione di meri elementi aggiuntivi costituiti da pannellature di vetro e apparecchi di riscaldamento.

Ad avviso del Collegio i rilievi riferiti alla denunciata insufficienza di una generalizzata motivazione scaturita da una non compiuta specifica e singola istruttoria, quale richiedevasi in sede di

diniego di una serie di domande proposte da vari esercenti di Piazza Navona, si rendono meritevoli di considerazione.

Va evidenziato che il parere negativo del 19.01.2004 dell'Ufficio per la Città Storica ha basato lo stesso diniego sulla rilevazione, unica per tutte le domande, che le occupazioni di suolo pubblico previste nei progetti e negli elaborati integrativi si ponevano ostative della libera fruizione dello spazio pubblico e della ampia percezione delle diverse parti monumentali che caratterizzano la Piazza. Viene altresì rilevato che il tipo delle strutture previste copre le visuali dei monumenti, mentre viene anche riscontrata una generale e attuale situazione di anormalità o difformità delle occupazioni autorizzate ricondotte indistintamente alla esistenza di strutture in alcuni casi non specificati fatiscenti ed in altri estranee allo spazio pubblico dato in concessione.

Va al riguardo osservato che il parere sulle attuali istanze risulta emesso dall'Ufficio per la Città Storica con specifica elencazione dei singoli richiedenti non essendo invero ancora effettuabile, non avendo infatti gli stessi richiedenti neppure presentato un progetto unitario, la istruttoria prevista nella lett. B della delib. C.C. n. 104 del 23.06.2003 tale ultima basata sulla necessaria valutazione di un solo progetto unitario da presentarsi dalla maggioranza degli operatori presenti sul luogo cui si riferisce lo stesso unico progetto, diretto a rendere armonico l'intervento e non contrastante con i caratteri del luogo (vedasi stessa lett. B delib. n. 104/2003). Tuttavia nel caso di specie l'esame delle singole richieste svolto contestualmente per più domande se imponeva senza dubbio la osservanza di criteri uniformi onde non offrire esiti ingiustificatamente sperequativi alle molteplici istanze, presupponeva tuttavia per ciascuna delle richieste, in quanto relative ad esercizi situati in diversi punti della Piazza, una appropriata

indagine da effettuarsi singolarmente per ciascuna delle aree annesse ai vari esercizi di somministrazione di alimenti e bevande.

Non si rendeva infatti sufficiente soltanto la enunciazione di un generale criterio relativo alla preminenza dei valori da rispettare nella stessa Piazza (di particolare pregio e caratteristiche) che nella specie è stato ricondotto alla salvaguardia della “.... libera fruizione dello spazio pubblico e della ampia percezione delle diverse parti monumentali caratterizzanti la” Piazza Navona.

Tale criterio di valorizzazione così come adottato nel parere dell’Ufficio per la Città Storica e riprodotto nei provvedimenti comunali appare indiscutibilmente esatto quale parametro di tutela dei valori insistenti nella predetta piazza. Ciò perché la necessità della compatibilità in ogni caso non solo tra le aree ove potranno essere ammesse le occupazioni di suolo pubblico e il rispetto dei singoli monumenti ma anche tra l’ingombro degli elementi di arredo che identificano le occupazioni di suolo pubblico e la libertà di visuale che deve essere mantenuta per la contemplazione dei luoghi e dei monumenti è criterio conforme alle previsioni contenute nella stessa delib. n. 104/03 alla lett. A) che reca la disciplina ordinaria applicabile in ogni caso a tutte le occupazioni di suolo pubblico effettuabili nella Città Storica essendo infatti quella particolare (relativa cioè ai “Salotti della Città”) contenuta nella successiva lett. B) che si riferisce però, come già riferito, ai progetti unitari di richiedenti associatisi per la presentazione dello stesso unico progetto.

Trattandosi tuttavia di una Piazza di superficie di notevole ampiezza caratterizzata non già da unico complesso monumentale bensì da “.... diverse parti monumentali....” (così come evidenziato anche nel più volte citato parere dell’Ufficio per il Centro Storico) si rendeva necessaria la trasparenza degli esiti di una istruttoria non

sommatoria in quanto da effettuarsi per ciascuno degli interventi che i singoli esercenti, ognuno di propria iniziativa (anche se di contestuale proposizione con gli altri) avevano domandato di realizzare in relazione ad esigenze connesse con il proprio esercizio di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande per il quale avevano formulato al Comune domanda di concessione integrativa, alcuni per la installazione di pannellature frangivento e apparecchi di riscaldamento, altri anche di ombrelloni.

Al contrario, dallo stesso parere del 19.01.2004 dell'Ufficio per la Città Storica è dato rinvenire la presenza di elementi di sintomatico valore indiziante la mancata effettuazione di singole, cioè non sommarie, indagini istruttorie dirette almeno a rilevare l'effettività della conclamata compromissione dei valori riferiti alla "... percezione delle diverse parti monumentali che caratterizzano la Piazza....." e della copertura delle visuali dei monumenti, i cui altrettanto specifici esiti si rendevano necessari per giustificare l'adozione di ciascuno dei provvedimenti di diniego, allo stesso modo invece uniformemente motivati pur trattandosi di un notevole numero di domande riferite ad aree situate in punti diversi di Piazza Navona.

Per ben nove richieste interessanti altrettante diverse occupazioni di suolo pubblico situate in strisce di spazio distanti in quanto ricomprese tra il n°. civico 26 ed il n°. civico 100 della Piazza Navona, è stata invece fornita unica e ripetitiva motivazione di diniego in sede di emissione del parere che contiene sì riferimenti a concrete situazioni, accomunate tuttavia in unica e indistinta rilevazione di inconvenienti non specificati nella loro riferibilità a questo o ad altro esercizio al quale è stata negata la installazione di elementi integrativi ma ricompresi in una generale riprovazione di anomalità o difformità delle occupazioni autorizzate ricondotta alla

esistenza di strutture fatiscenti ovvero in altri casi, neppure specificati, estranee allo stesso spazio pubblico dato in concessione sì da apparire emergente nella Pizza un complessivo quadro di “disordine generalizzato”.

Tali conclusioni, consentono, nei sensi delle surrilevate carenze istruttorie e di motivazione, l'accoglimento dei ricorsi mentre si ravvisa l'esistenza di ragioni giustificative della integrale compensazione tra le parti delle spese relative ai riuniti giudizi.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio – Sezione II ter – pronunciando sui ricorsi indicati in epigrafe:

- I) **DISPONE** la riunione dei gravami;
- II) **ACCOGLIE** gli stessi ricorsi nei sensi di cui in motivazione e negli stessi sensi annulla i provvedimenti impugnati;
- III) **DISPONE** la compensazione tra le parti delle spese relative ai riuniti giudizi.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso nella Camera di Consiglio del 6 marzo 2006 con l'intervento dei signori magistrati indicati in epigrafe.

Roberto SCOGNAMIGLIO

Presidente

Paolo RESTAINO

Consigliere, est.

lc/