



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4505 del 2025, proposto da Camponeschi Antonio, Titolare della Ditta Individuale "Trattoria Tritone di Camponeschi Antonio", in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall’avvocato Andrea Ippoliti, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, largo Generale Gonzaga del Vodice 4;

contro

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall’avvocato Francesca Romagnoli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Ricorso per la esecuzione della sentenza n. 17063/2024, affinché il Tribunale ne ordini l’ottemperanza, prescrivendo le relative modalità e tempistiche;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 15 luglio 2025 la dott.ssa Francesca Mariani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il ricorrente – titolare di una nota trattoria romana che gode sin dal 1992 di concessione per occupazione del suolo pubblico, davanti al locale, per il posizionamento di tavoli e sedie – ha agito per l’ottemperanza della sentenza in epigrafe, con cui il Tribunale ha parzialmente annullato la Determinazione del 10.10.2023 con cui, nel respingere un’istanza di adeguamento e ampliamento della concessione (per passare da 18,10 mq a 23,85 mq e trasformare la concessione da “giornaliera e serale/festiva” a “permanente”), ha altresì revocato la precedente concessione.

2. Nello specifico, il Tribunale, con la sentenza indicata, ritenendo fondate le censure di difetto di istruttoria, di motivazione e di arbitrarietà, ha accolto la domanda di annullamento della determinazione di revoca integrale della concessione.

Per quanto riguarda, invece, il rigetto della istanza di ampliamento (con un progetto specifico) richiesta dal ricorrente in quella occasione, il Tribunale ha respinto le censure sollevate avverso il parere negativo formulato dalla Sovrintendenza capitolina (su quello specifico progetto), mentre ha confermato i predetti vizi nella valutazione resa dalle altre Strutture, censurando, soprattutto, il *modus procedendi*, a causa del quale, in sostanza, il privato istante – per comprendere se e come fosse possibile realizzare un piccolo ampliamento della vecchia concessione – si era trovato costretto a presentare un progetto “al buio”, senza poter interloquire con gli Uffici e ottenere indicazioni.

Sul punto il Tribunale ha quindi statuito, con riguardo all’adeguamento della concessione, che “*resta ferma la possibilità di revisione della [concessione] stessa, anche in ampliamento se del caso, all’esito di un procedimento da svolgersi, comunque, in conformità a quanto statuito nella presente pronuncia*”; sotto quest’ultimo profilo, in particolare, il riferimento è a quanto affermato dal Tribunale rispetto alle modalità procedurali per addivenire alla revisione di una concessione, per cui tale revisione “*deve insuperabilmente essere attuata dalla P.A. nell’ottica di massima partecipazione e collaborazione tra gli uffici procedenti e il privato interessato. Invero, a fronte di situazioni fattuali in cui i contrapposti interessi in gioco già sono stati contemperati da tempo con il rilascio di uno specifico provvedimento concessorio, pacificamente goduto per anni (da assoggettarsi ad adeguamento ai sensi della norma citata), non può ragionevolmente pretendersi che sia il privato a dover autonomamente “interpretare” la nuova volontà amministrativa, sobbarcandosi di conseguenza l’onere di presentare, nel corso del procedimento, ad ogni motivo ostativo, un nuovo e diverso progetto di occupazione. La modalità di occupazione del suolo pubblico per allestire il dehors di un ristorante, infatti, per quanto regolamentata, resta pur sempre questione prettamente tecnica e concreta, poiché, di fatto, concerne il materiale posizionamento di arredi in uno spazio stradale in cui occorre tutelare molteplici e diversificati interessi, che variano dalla tutela dei beni culturali a quella della sicurezza della circolazione (...). In altre parole, quindi, la circostanza per cui nell’attuale sistema regolamentare capitolino le occupazioni di suolo pubblico siano concesse sulla base delle proposte progettuali presentate dai privati (con esclusione di qualsiasi modifica e/o integrazione, in sede provvedimentale, da parte degli uffici ovvero di sopralluoghi congiunti) non può tradursi in un impedimento al raggiungimento dello scopo della disciplina in materia (che è quello di consentire le occupazioni di suolo pubblico, rilasciando le concessioni, purché nel rispetto degli interessi pubblici coinvolti), a causa di una defatigante incomunicabilità tra gli Uffici e il singolo interessato. Pertanto, se nella maggior parte dei casi il sistema delle istanze di concessione corredate da grafici redatti dai privati consente il sollecito svolgimento dell’azione amministrativa, certamente sussistono anche dei casi – che la P.A. è tenuta a riconoscere ed apprezzare, onde improntare la propria azione secondo criteri di economicità ed efficienza – in cui è invece necessario che l’Ufficio procedente intervenga in maniera più precisa e fattiva, fornendo indicazioni e chiarimenti, ovvero anche svolgendo riunioni e sopralluoghi congiunti, così da realizzare una istruttoria completa e pertinente, che gli compete secondo la legge sul procedimento amministrativo, al fine ultimo di assicurare la contemporanea tutela degli interessi pubblici e privati coinvolti nella specifica fattispecie e dare attuazione concreta ai principi di collaborazione e buona fede enunciatii dalla medesima legge.*”.

3. In vista di quanto sopra, con il presente ricorso il ricorrente ha lamentato la mancata esecuzione della predetta sentenza, deducendo di aver inviato nuovamente – a seguito della pronuncia – un progetto di revisione all’Amministrazione, chiedendo adeguato contraddittorio, senza tuttavia ottenere risposta alcuna.

Il ricorrente ha dunque chiesto al Tribunale di ordinare all’Amministrazione l’ottemperanza della sentenza, indicandone termini e modalità.

4. Roma Capitale si è costituita in giudizio e ha eccepito l’improcedibilità del ricorso, deducendo che – nelle more della lite – con provvedimento del 20.05.2025, in esecuzione della sentenza in epigrafe, è stata rilasciata la concessione al ricorrente per l’occupazione di suolo pubblico permanente, confermando il rigetto del progetto di ampliamento sulla base del parere della Sovrintendenza capitolina previamente acquisito.

5. Con memoria versata in atti in data 30.05.2025 (ma non notificata nelle forme dei motivi aggiunti) il ricorrente – insistendo nella domanda di ottemperanza – ha chiesto dichiararsi la nullità per violazione/elusione del giudicato del provvedimento del 20.05.2025, nella parte in cui respinge l’istanza di ampliamento (peraltro relativa anche a nuove ipotesi progettuali, mai vagliate dalla Sovrintendenza) in quanto adottato senza alcun contraddittorio procedimentale, nonostante le sopra riportate statuizioni del Tribunale.

6. Alla camera di consiglio del 15.07.2025 – svolto il contraddittorio tra le parti sulla rilevanza d’ufficio, in sede di giudizio di ottemperanza, della nullità del provvedimento sopravvenuto – la causa è stata introitata per la decisione.

7. Preliminarmente va dichiarata d’ufficio, ai sensi dell’art. 114, comma 4, c.p.a., la nullità del provvedimento del 20.05.2025, nella parte in cui respinge l’istanza di ampliamento presentata dal ricorrente.

Sotto il profilo di rito, il Collegio rileva tale nullità d’ufficio, ritenendo che, nella ipotesi in cui sia sopravvenuto (al giudicato ed al ricorso d’esecuzione) un provvedimento che il ricorrente reputi violativo o elusivo del *decisum*, non è necessaria la sua formale impugnazione perché il Giudice dell’ottemperanza, già chiamato a pronunciarsi prima del nuovo provvedimento, sia ritualmente investito del potere di dichiararne la nullità, ai sensi del combinato disposto degli artt. 21 *septies*, l. n. 241 del 1990 e 114, comma 4, lett. b), c.p.a..

Difatti, oggetto dell’azione di ottemperanza è l’attuazione del giudicato, a fronte di una condotta dell’amministrazione che lo viola o lo elude tanto in modo inerte, quanto con l’adozione di provvedimenti aventi tale effetto. Si deve perciò reputare che la domanda formulata con il ricorso per ottemperanza investa ogni profilo, purché acquisito in causa, che assuma rilievo impeditivo rispetto alla soddisfazione della pretesa azionata. In tale direzione, l’art. 114, comma 4, lett. b) c.p.a. ha a tal fine attribuito al giudice dell’esecuzione il potere di rilevare d’ufficio eventuali nullità di atti che si frappongono all’attuazione del comando giudiziale, anche al di là dei limiti generali posti all’azione di nullità dall’art. 31 cpa.

Invero, l’art. 112 c.p.a. si limita a stabilire le condizioni di ammissibilità del ricorso per ottemperanza e, per quanto qui interessa, richiede la formulazione della domanda di attuazione dei provvedimenti indicati al comma 2, mentre l’art. 114, comma 4, c.p.a. descrive la latitudine dei poteri del Giudice, in caso di accoglimento del ricorso.

In altri termini, il Giudice dell’ottemperanza è investito, per un verso, della potestà della cognizione piena del rispetto del giudicato e, quindi, della regola di azione stabilita con il *dictum* della decisione di cui si domanda l’esecuzione e, per un altro verso, ove ne ravvisi la mancata attuazione, la violazione o l’elusione, dei poteri dispositivi catalogati all’art. 114, comma 4, c.p.a..

La titolarità e l’esercizio di tali poteri si rivela, peraltro, del tutto funzionale alla compiuta attuazione del *decisum* (in un’ottica di piena effettività della tutela) e alla conseguente conformazione ad esso dell’azione amministrativa e, come tale, automaticamente implicata dalla proposizione dell’azione di giudicato; pertanto, perché il ricorso per ottemperanza risulti idoneo ad investire il giudice adito delle potestà cognitive e dispositive sopra indicate, è sufficiente che la *causa petendi* e il *petitum* siano coerenti con l’art. 112 c.p.a. e risultino adeguatamente dettagliati nell’atto introduttivo del giudizio ovvero (qualora il provvedimento elusivo sia sopravvenuto) in un successivo atto difensivo (come effettivamente è avvenuto nella specie), perché il Giudice dell’ottemperanza sia ritualmente investito del potere di dichiararne la nullità, ai sensi del combinato disposto degli artt. 21 *septies*, l. n. 241 del 1990 e 114, comma 4, lett. b), c.p.a. (in materia si veda Consiglio di Stato sez. III, 22/06/2016, n.2769, nonché Adunanza Plenaria n. 2/2013, che ha riconosciuto chiaramente -ancorché implicitamente-, l’automatica riconducibilità, entro il *petitum* dell’azione di ottemperanza, di tutte le domande logicamente implicate dalla richiesta al giudice della più completa e soddisfattiva attuazione del *dictum* giudiziale).

8. Ciò chiarito, nel merito il provvedimento sopravvenuto del 22.05.2025 è nullo per violazione/elusione del giudicato, ed improduttivo di effetti, nella parte in cui respinge l’istanza di ampliamento della concessione presentata dal ricorrente, perché con l’adozione dello stesso la P.A. si è limitata a richiamare il parere negativo della Sovrintendenza capitolina già previamente acquisito.

Per contro, dalla ottemperanda sentenza – come sopra ricordato – scaturisce un vincolo conformativo per la P.A. con riguardo al *modus procedendi* per l’esame della domanda di ampliamento, nel senso, già chiarito, che occorre avviare un dialogo collaborativo con l’istante al fine di individuare congiuntamente, se possibile, le modalità tecniche e concrete per eventualmente modificare la concessione in essere.

9. Alla declaratoria di nullità consegue il rigetto della eccezione di improcedibilità sollevata come in atti da Roma Capitale, nonché l’accoglimento del ricorso, persistendo l’interesse del ricorrente – non ancora soddisfatto, nonostante il *dictum* di cui alla sentenza in epigrafe – ad ottenere un provvedimento espresso (da adottarsi all’esito di un procedimento da svolgersi con le modalità già descritte) sulla istanza di ampliamento della concessione.

Va invero ricordato che, come si evince dal suo dato testuale, la sentenza di cui si chiede l’ottemperanza non ha solo annullato la determinazione di revoca della concessione di suolo pubblico, bensì ha anche affermato che il *modus procedendi* seguito dalla P.A. per respingere la contestuale istanza di ampliamento era parimenti viziato (fermo il merito del parere della Sovrintendenza rispetto a quello specifico progetto), statuendo che “*resta ferma la possibilità di revisione della [concessione] stessa, anche in ampliamento se del caso, all’esito di un procedimento da svolgersi, comunque, in conformità a quanto statuito nella presente pronuncia*”; con la conseguenza che la rinnovata istanza del privato per ottenere l’ampliamento anelato (anche se con altra collocazione degli arredi) avrebbe dovuto essere diversamente esaminata sotto il profilo procedimentale, in “contraddittorio collaborativo” con il privato, nel senso chiarito nel *dictum*, poiché è esattamente in questo che si concreta l’effettività della tutela che il Tribunale ha assicurato all’istante sulla istanza di ampliamento.

10. Il ricorso deve dunque essere accolto, dichiarando l’obbligo di Roma Capitale di ottemperare alla sentenza di questo Tribunale n. 17063 del 2.10.2024, nel termine massimo di trenta giorni dalla comunicazione della presente sentenza, adottando un provvedimento espresso sulla istanza nuovamente presentata dal ricorrente in data 6.10.2024 per l’ampliamento della occupazione di interesse (con allegate quattro ipotesi di modifica), nel rispetto dei contenuti dell’ottemperando *dictum*, già sopra indicati.

11. In caso di persistente inottemperanza, il Collegio, su istanza di parte da presentarsi nelle forme prescritte dal Codice di rito, provvederà a nominare un Commissario *ad acta* le cui competenze, connesse all’incarico da conferire, andranno a gravare sul bilancio della soccombente.

12. Le spese di lite, liquidate come nel dispositivo, seguono la soccombenza e sono distratte in favore dell’Avv. Andrea Ippoliti, difensore del ricorrente, dichiaratosi antistatario.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi di cui in motivazione e, per effetto, ordina a Roma Capitale di ottemperare alla sentenza di questo Tribunale n. 17063 del 2.10.2024, nel termine massimo di trenta giorni dalla comunicazione della presente sentenza, adottando un provvedimento espresso sulla istanza nuovamente presentata dal ricorrente in data 6.10.2024 per l’ampliamento della occupazione di interesse (con allegate quattro ipotesi di modifica), nel rispetto dei contenuti dell’ottemperando *dictum*.

Condanna Roma Capitale al pagamento delle spese di lite, che liquida in euro 1.500,00 (millecinquecento,00) oltre oneri come per legge, in favore dell’Avv. Andrea Ippoliti, difensore del ricorrente, dichiaratosi antistatario.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 luglio 2025 con l’intervento dei magistrati:

Marco Bignami, Presidente

Roberta Cicchese, Consigliere

Francesca Mariani, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
 Francesca Mariani

IL PRESIDENTE
 Marco Bignami