

**DIRITTO AMMINISTRATIVO - 97 - BUON ANDAMENTO - CONCESSIONI - MOROSITÀ - CANONI - REVOCA - ILLEGITTIMA - TOLLERANZA AMMINISTRAZIONE - ERRORE INDICAZIONE TERMINI**

La revoca della concessione per morosità nel pagamento dei canoni è irragionevole e sproporzionata nel caso in cui l'Amministrazione abbia dimostrato prolungata tolleranza dei ritardi e abbia altresì erroneamente indicato i termini entro cui effettuare il pagamento della morosità dei canoni.

**Consiglio di Stato, Sez. VII, sentenza n. 3252/2024**

Publicato il 09/04/2024

**N. 03252/2024REG.PROV.COLL.**

**N. 09397/2023 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 Settima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 9397 del 2023, proposto da [REDACTED],  
rappresentata e difesa dall'Avvocato [REDACTED], con domicilio digitale come da PEC  
da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via [REDACTED]  
[REDACTED];

*contro*

[REDACTED], in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato  
[REDACTED], con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio  
eletto presso il suo studio in Roma, via [REDACTED];

*per la riforma*

della sentenza n. 17511 del 24 novembre 2023 del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sede di Roma, sez. II, resa in forma semplificata tra le parti, che ha respinto il ricorso proposto dall'odierna appellante contro la determinazione dirigenziale rep. n. CE/2019/2023 prot. n. CE/120196/2023 del 5 ottobre 2023, notificata in data 20 ottobre 2023, emessa da [REDACTED], con la quale è stata decretata la «*decadenza e revoca dei titoli amministrativi inerente il box 21 sito all'interno del mercato plateatico Tiburtino Sud*», per «*morosità accertata e reiterata*».

visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

visti tutti gli atti della causa;

relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 marzo 2024 il Consigliere Massimiliano Noccellì

e viste le conclusioni delle parti come da verbale;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. L'appellante svolge da circa un trentennio l'attività di commercio (pescheria) su area pubblica all'interno del box 21 del mercato plateatico Tiburtino Sud, sito in Via Sacco e Vanzetti.

1.1. L'ultimo rinnovo della concessione è intervenuto nel 2021 con D.D. n. CE/428/2021, prot. CE/28758/2021 del 24 marzo 2021.

1.2. A fronte della concessione è dovuto un canone annuo suddiviso in due semestralità con scadenza a gennaio e luglio di ogni annualità ed [REDACTED] ha sempre provveduto a corrispondere quanto dovuto e non ha mai subito contestazioni di sorta, pur detenendo i titoli abilitativi da un notevole lasso di tempo.

1.3. Tuttavia, con la comunicazione prot. n. 3887 datata 12 gennaio 2023, [REDACTED] ha comunicato l'avvio del procedimento volto alla decadenza della concessione per la morosità

relativa al secondo semestre 2021 ed ai due semestri 2022 che *medio tempore* si era accumulata.

1.4. La nota di avvio del procedimento con la quale, peraltro, l'ente invitava [REDACTED] a saldare la morosità è stata notificata a indirizzo p.e.c. della appellante invero ignoto a quest'ultima, perché la stessa p.e.c. era stata "creata" dal commercialista per meri fini fiscali, ma non comunicata all'assistita che non vi poteva accedere, perché non in possesso delle credenziali.

1.5. Del resto, le precedenti comunicazioni comunali erano sempre state notificate a mani tramite messo notificatore e l'appellante riteneva che quella fosse la prassi per la notifica degli avvisi di pagamento da corrispondere.

1.6. L'appellante, pertanto, non ha potuto immediatamente provvedere alla regolarizzazione dei tre semestri di morosità.

1.7. Successivamente, l'appellante si è resa parte diligente e, in data 19 settembre 2023, ha chiesto copia degli avvisi di pagamento da corrispondere che in pari data sono stati forniti dal Comune con bollettini prestampati aventi tutti scadenza nel 2024.

1.8. In quella occasione, dunque, [REDACTED] ha potuto però verificare che le bollette indicavano una scadenza del canone al 2024.

1.9. Nelle more dell'esecuzione dei tempestivi pagamenti nel termine indicato nei bollettini stampigliati dal Comune, però, [REDACTED] ha determinato - a fronte di un rapporto trentennale e nonostante la circostanza che gli avvisi, come detto, recavano la scadenza dei pagamenti addirittura nel 2024 - la "*decadenza e revoca per morosità della D.D. n. CE/428/2021, prot. CE/28758/2021 del 24.3.2021 inerente il box 21*".

2. Con il ricorso notificato in data 30 ottobre 2023 e depositato il giorno successivo avanti al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sede di Roma (di qui in avanti per brevità il Tribunale), [REDACTED] ha impugnato i provvedimenti già menzionati in epigrafe, invocando al contempo la sospensione dell'efficacia dei suddetti provvedimenti di decadenza già menzionati, anche *inaudita altera parte* con decreto monocratico.

2.1. Con il decreto n. 726 del 31 ottobre 2023, il Tribunale ha sospeso la determinazione dirigenziale impugnata, fissando al 21 novembre 2023 la discussione sulla tutela cautelare collegiale.

2.2. Si è costituita in giudizio [REDACTED] con memoria del 17 novembre 2023, eccependo, tra le altre circostanze, che, al di là di quanto erroneamente riportato nell'atto introduttivo in relazione alle scadenze dei canoni da ultimo pagati, non certo relativi all'anno 2024, in considerazione che la Sig.ra [REDACTED] era stata in più occasioni resa chiaramente edotta che la si pregava di non considerare la data impressa sulla reversale, che indica la validità del documento e non la data di scadenza, invitandola ad eseguire il pagamento entro i termini normativamente previsti.

2.3. A seguito della discussione alla camera di consiglio del 21 novembre 2023, in data 24 novembre 2023, è stata depositata la sentenza impugnata n. 17511, con la quale il Tribunale, invocando il principio di autoresponsabilità, ha respinto il ricorso.

3. Avverso tale sentenza ha proposto [REDACTED], lamentandone l'erroneità sulla base di due motivi di cui si dirà appresso, e ne ha chiesto, previa sospensione dell'esecutività, la riforma, con il conseguente annullamento degli atti gravati in prime cure.

3.1. Si è costituita [REDACTED] per chiedere la reiezione del gravame.

3.2. Con il decreto n. 4972 del 29 novembre 2023 è stata accolta la domanda di misura cautelare provvisoria.

3.3. Con la successiva ordinanza n. 5096 del 20 dicembre 2023 è stata sospesa l'esecutività della sentenza impugnata.

3.4. Infine, nella pubblica udienza del 26 marzo 2024, il Collegio, sulle conclusioni come rassegnate dalle parti in atti, ha trattenuto la causa in decisione.

4. L'appello è fondato, con peculiare, assorbente, riferimento al primo motivo di appello, con cui [REDACTED] ha dedotto la violazione del principio di proporzionalità.

5. Il Tribunale non ha in effetti considerato nella motivazione della sentenza qui impugnata le circostanze, documentate dall'appellante *per tabulas*, secondo le quali la stessa appellante:

- ha ricevuto in data 19 settembre 2023 i bollettini di pagamento stampigliati dal Comune dove lo stesso ente aveva indicato erroneamente i termini ultimi di pagamento dei canoni concessori nel 2024 e, dunque, ha fatto affidamento su quelle scadenze;

- ha provveduto a corrispondere il *quantum* dovuto con anticipo rispetto alle scadenze erroneamente indicate negli avvisi.

6. Questo errore nell'indicazione della data di scadenza per il pagamento dei canoni nelle reversali da parte di ██████████ può effettivamente avere ingenerato nell'appellante, la quale aveva maturato una morosità di quattro semestri, la non irragionevole e giustificabile convinzione di poter (continuare a) saldare i canoni in un lasso di tempo più ampio e, soprattutto, nella prolungata tolleranza dei notevoli ritardi da parte sempre di ██████████ ██████████ la quale ha invece statuito la decadenza della concessione, con il provvedimento del 5 ottobre 2023 e notificato all'appellante il 20 ottobre, nonostante l'appellante abbia comunque saldato ogni tutta la preesistente morosità, peraltro di ben modesto importo se rapportata all'attività commerciale esercitata, dapprima il 19 settembre 2023, in riferimento alla semestralità del 2023, e proprio lo stesso 20 ottobre 2023, con riferimento a tutte le semestralità pregresse.

6.1. Il provvedimento di decadenza da ██████████, avuto riguardo alla previsione dell'art. 9 del Regolamento di cui alla DAC 29/2018 e alle circostanze tutte del caso concreto, appare perciò sproporzionato, perché la prolungata tolleranza del Comune, aggravata dall'errore contenuto nelle reversali, ha ingenerato essa stessa una non irragionevole convinzione nella concessionaria di poter saldare i canoni con ritardo e, comunque, la concessionaria si è fatta parte diligente nel saldarli infine sollecitamente (dapprima, come detto, il 19 settembre e poi il 20 ottobre, seppure in conseguenza del provvedimento di decadenza), sicché il provvedimento stesso emesso quasi *ex abrupto* dopo tanta prolungata tolleranza, e nonostante l'intrapresa sanatoria della morosità, deve essere annullato per violazione dei canoni di ragionevolezza e proporzionalità, ferma ogni

successiva determinazione di [REDACTED], nel prosieguo del rapporto concessorio, ove si verificchino ulteriori, non credute, morosità.

7. L'appello va dunque accolto, in riferimento al primo motivo, rimanendo assorbito il secondo, con la conseguente riforma della sentenza impugnata.

8. Le spese del doppio grado del giudizio, per la peculiarità della vicenda esaminata, possono essere interamente compensate tra le parti.

8.1. [REDACTED] deve essere condannata a rimborsare in favore di Emanuela Pallotta il contributo unificato richiesto per la proposizione del ricorso in primo e in secondo grado.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, proposto da [REDACTED], lo accoglie e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, annulla la determinazione dirigenziale rep. n. CE/2019/2023 prot. n. CE/120196/2023 del 5 ottobre 2023.

Compensa interamente tra le parti le spese del doppio grado del giudizio.

Condanna [REDACTED] a rimborsare in favore di [REDACTED] il contributo unificato richiesto per la proposizione del ricorso del primo e in secondo grado.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 26 marzo 2024, con l'intervento dei magistrati:

Roberto Chieppa, Presidente

Massimiliano Noccelli, Consigliere, Estensore

Daniela Di Carlo, Consigliere

Sergio Zeuli, Consigliere

Pietro De Berardinis, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Massimiliano Noccelli**

**IL PRESIDENTE**  
**Roberto Chieppa**

IL SEGRETARIO