

Consiglio di Stato, Sezione Quinta, Sentenza del 7 luglio 2014 n. 3443 sulla nozione di controinteressato nel processo amministrativo

La massima

Nel processo amministrativo la nozione di controinteressato è riferita ad un soggetto espressamente contemplato nel provvedimento impugnato o comunque agevolmente identificabile sulla base di esso, che sia titolare di un interesse concreto e attuale, ben individuato o agevolmente individuabile, alla conservazione di detto provvedimento, interesse sostanzialmente speculare e opposto all'interesse che muove il ricorrente (1) *(a cura della redazione della Camera Amministrativa e Comunitaria della Campania)*.

La nota

1. *Ex multis*, Cons. Stato, Sez. III, 28.11.2013, n. 5696; Sez. V, 25.09.2013, n. 4728; Sez. IV, 21.05.2013, n. 2744.

La sentenza

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

ex artt. 38 e 60 cod. proc. amm.

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 2215 del 2014, proposto da ROMA CAPITALE, in persona del sindaco in carica, rappresentata e difesa dall'avvocato Andrea Magnanelli, con cui è domiciliata in Roma, via del Tempio di Giove, n. 21;

contro

Il signor SICILIANO CALOGERO, rappresentato e difeso dall'avvocato Sabrina Morelli, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Crescenzio, n. 63;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LAZIO – ROMA, sez. II, n. 10313 del 2 dicembre 2013, resa tra le parti, concernente un diniego di rinnovo di una autorizzazione per l'esercizio di noleggio autovetture con conducente;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Calogero Siciliano;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 29 aprile 2014 il Cons. Carlo Saltelli e uditi per le parti gli avvocati Magnatelli e Bertolini, su delega di Morelli.;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

1. Con la sentenza n. 10313 del 2 dicembre 2013 il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sez. II, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 5455 del 2010, proposto dal sig. Calogero Siciliano ha annullato il provvedimento n. 3011 del 15 aprile 2010 del dirigente dell'Ufficio temporaneo di scopo – Trasporto pubblico non di linea – dell'Assessorato alle politiche della mobilità di Roma, di diniego di restituzione e rinnovo dell'autorizzazione n. 152 per l'esercizio del servizio di autonoleggio, ed ha condannato l'amministrazione al risarcimento del danno subito (per non aver potuto esercitare l'attività di autonoleggio).

Tale condanna ha riguardato il periodo dal 15 aprile 2010 a tutto il mese di settembre 2010), da determinarsi, ex art. 34, comma 4, c.p.a., ed ha fissato – quale criterio - la media del reddito risultante dalle dichiarazioni relative agli anni 2003 e 2004, detratto di quanto aliunde perceptum alla stregua della dichiarazione dei redditi riferiti all'anno 2010, oltre rivalutazione monetaria e interessi legali, assegnando a tal fine alla amministrazione un termine di 90 giorni per formulare all'interessato una apposita proposta.

2. Roma Capitale ha chiesto la riforma di tale sentenza, deducendone l'erroneità e l'ingiustizia perché essa avrebbe:

a) frettolosamente ed immotivatamente respinto l'eccezione di inammissibilità del ricorso di primo grado, in ragione della sua mancata notifica alla controinteressata cooperativa Limousine Service coop, a r.l., cui il ricorrente, quale socio, aveva conferito l'autorizzazione n. 152;

b) ritenuto inopinatamente illegittimo il provvedimento impugnato di diniego, fondato sulla mancata restituzione del duplicato dell'autorizzazione n. 152 in possesso della soc. coop. Limousine Service, poiché sarebbe 'incomprensibile e non pertinente' il richiamo alla mancata attivazione di altri, ma non specificati, strumenti per ottenere la restituzione del predetto duplicato del titolo autorizzatorio, tanto più che erano e sono del tutto irrilevanti per l'amministrazione i rapporti tra la cooperativa ed il ricorrente (senza contare che dalla documentazione versata in atti emergevano tutti i tentativi effettuati per ottenere la predetta restituzione del titolo);

c) accolto 'sorprendentemente' la domanda di risarcimento del danno, senza considerare la doverosità del comportamento tenuto dall'amministrazione ed in ogni caso la mancanza di qualsivoglia elemento di colpa, avendo essa agito per evitare il rischio che potessero circolare due autovetture con due autorizzazioni entrambe valide.

3. L'appellato ha resistito al gravame, deducendone l'inammissibilità e l'infondatezza e chiedendone pertanto il rigetto.

4. L'appello è infondato.

4.1. In punto di fatto occorre premettere che:

a) l'originale dell'autorizzazione n. 152, rilasciata al sig. Calogero Siciliano il 18 settembre 2000, da questi conferita nella Cooperativa Limousine Service, è stata restituita da quest'ultima all'amministrazione con nota acquisita agli atti in data 7 settembre 2006, n. 34768;

b) l'autorizzazione, come si ricava dalla sua lettura, aveva durata illimitata "a condizione che venga sottoposta a vidimazione quinquennale (art. 17 regolamento D.C.C. n. 214/1998)" e, com'è pacifico tra

le parti, è da considerarsi scaduta il 18 settembre 2005, non essendosi provveduto alla sua necessaria vidimazione);

4.2. Ciò posto, non può trovare accoglimento il primo motivo di appello, con cui è stata lamentata la mancata declaratoria di inammissibilità del ricorso di primo grado per difetto di notificazione alla Cooperativa Limousine Service, atteso che nel processo amministrativo la nozione di controinteressato è riferita ad un soggetto espressamente contemplato nel provvedimento impugnato o comunque agevolmente identificabile sulla base di esso, che sia titolare di un interesse concreto e attuale, ben individuato o agevolmente individuabile, alla conservazione di detto provvedimento, interesse sostanzialmente speculare e opposto all'interesse che muove il ricorrente (ex multis, Cons. St., sez. III, 28 novembre 2013, n. 5696; sez. V, 25 settembre 2013, n. 4728; sez. IV, 21 maggio 2013, n. 2744), ipotesi che non ricorrono nel caso in esame quanto alla posizione della soc. coop. Limousine Service a r.l., sia perché la stessa non è stata menzionata nel provvedimento impugnato, sia perché, essendo scaduta la efficacia del titolo autorizzatorio di cui si discute, nessun eventuale interesse, contrario a quello del ricorrente, poteva legittimamente essere vantato dalla stessa.

4.3. Ugualmente infondato è il secondo motivo di gravame, atteso che non risulta errata la statuizione dei primi giudici secondo cui l'impugnato diniego è stato illegittimamente fondato sulla mancata restituzione del duplicato dell'autorizzazione n. 152 da parte di un soggetto, la soc. coop. Limousine Service a r.l., del tutto estraneo ai rapporti tra il ricorrente e l'amministrazione (stante la natura personale del provvedimento autorizzatorio), con la conseguenza che il diniego risulta subordinato all'attività di un terzo, che sfugge a qualsiasi soggezione o controllo del ricorrente.

Peraltro, il titolo di cui è stata richiesta la restituzione non è solo è un duplicato, di per sé privo di efficacia, non potendo ragionevolmente, oltre che giuridicamente, ammettersi un'autonoma ultrattività del duplicato rispetto al suo originale, così che non è apprezzabile il rischio paventato dall'amministrazione, sulla possibile circolazione di due autovetture con due autorizzazioni entrambe

efficaci, ben potendo a tal fine l'amministrazione adottare le opportune misure idonee, non direttamente incidenti sulla posizione del ricorrente.

D'altra parte alcun rilievo, ai fini della correttezza della decisione impugnata, può essere attribuito alla circostanza che i giudici non abbiano indicati quali sarebbero gli ulteriori strumenti utilizzabili dall'amministrazione per ottenere la restituzione del duplicato del titolo da parte del predetto soggetto terzo.

4.4. Quanto infine all'impugnazione del capo della sentenza relativo all'accoglimento della domanda risarcitoria, impugnazione limitata al solo profilo della asserita mancanza dell'elemento psicologico della colpa, la Sezione è dell'avviso che quest'ultima non possa essere ragionevolmente esclusa, proprio in ragione del fatto che l'amministrazione non ha tenuto conto dell'avvenuta scadenza (e quindi della inefficacia) del titolo del cui duplicato è stata richiesta la restituzione e dell'assoluta impossibilità/inesigibilità del comportamento richiesto all'interessato (a tal fine essendo inidonee le mere richieste di restituzione rivolte alla cooperative).

5. La peculiarità della controversia può nondimeno giustificare la compensazione delle spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello n. 2215 del 2014, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Dichiara compensate tra le parti le spese del presente grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 29 aprile 2014 con l'intervento dei magistrati:

Luigi Maruotti, Presidente

Carlo Saltelli, Consigliere, Estensore

Antonio Amicuzzi, Consigliere

Nicola Gaviano, Consigliere

Fabio Franconiero, Consigliere

DEPOSITATO IN SEGRETERIA IL 7 LUGLIO 2014