

N. 08405/2014 REG.PROV.COLL.
N. 07159/2014 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 7159 del 2014, proposto da:

Sandra Rose Eguaveon, rappresentata e difesa dagli Avv. Claudio Coppacchioli e Daniele Di Stasio, con domicilio eletto presso Claudio Coppacchioli in Roma, via Giacinto Carini, 32 - Pal. A;

contro

Roma Capitale, rappresentata e difesa dall'Avv. Sergio Siracusa, dell'Avvocatura Comunale, con domicilio eletto presso Sergio Siracusa in Roma, Avv. Comune di Roma;

per l'annullamento

- della determinazione dirigenziale prot. CA/51088/14 dell'11 aprile 2014, con la quale Roma Capitale, ha disposto:

- 1) la rimozione dell'occupazione di suolo pubblico antistante l'esercizio sito in Via Cavour n. 252;
- 2) la chiusura del medesimo esercizio per un periodo pari a cinque giorni, a decorrere dal settimo giorno successivo a quello di notifica (avvenuta il 27 maggio 2014);

- di tutti gli atti comunque connessi, compresa l'Ordinanza Sindacale n. 258/2012;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 giugno 2014 il dott. Salvatore Gatto Costantino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm. in ordine alla completezza e regolarità del contraddittorio e dell'istruttoria ai fini della decisione sul giudizio nel merito con sentenza in forma semplificata;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Nell'odierno giudizio, parte ricorrente impugna il provvedimento avente gli estremi in epigrafe indicati, con il quale Roma Capitale ha disposto la rimozione dell'occupazione abusiva di suolo pubblico, con obbligo di immediato ripristino dello stato dei luoghi, e la chiusura dell'esercizio per un periodo pari a 5 giorni e comunque fino al completo ripristino dello stato dei luoghi.

Espone che l'atto impugnato è applicativo dell'ordinanza sindacale nr. 258/2012 con la quale il Sindaco di Roma Capitale ha ordinato *“che i Dirigenti dei competenti uffici dell'Amministrazione capitolina, nei casi di occupazione di suolo pubblico totalmente abusiva effettuata per fini di commercio, su strade urbane ricadenti nel territorio capitolino, delimitato dal perimetro del sito UNESCO, applichino le disposizioni previste dall'art. 20 del Codice della Strada e dall'art. 3, comma 16, della l. 94/09. Il provvedimento di chiusura del pubblico esercizio sarà esecutivo dal settimo giorno successivo a quello di notifica”* (atto che viene parimenti impugnato).

La parte ricorrente premette che il provvedimento impugnato scaturisce da un Verbale di accertamento di violazione (V.A.V.) del 26.05.2013, recante il nr.

14120182377 con il quale veniva contestata la violazione dell'art. 20 del codice della strada per l'occupazione abusiva di mq 20 (10,10 x 02,00 mt) nello spazio antistante l'esercizio della stessa ricorrente in via Cavour nr. 252; tale verbale veniva impugnato con ricorso al Prefetto in data 18.07.2014, evidenziando che erroneamente sarebbe stata accertata l'occupazione a fini di commercio dell'area, in quanto i tavoli che vi si trovavano erano stati allocati solo temporaneamente al fine di consentire la pulizia dei locali interni e comunque detto verbale non era stato immediatamente contestato alla proprietaria dell'esercizio, pur presente in sede.

Sulla base di tali premesse, deduce l'illegittimità degli atti impugnati per eccesso di potere, assenza dei requisiti formali, carenza e contraddittorietà della motivazione, errore sui presupposti di fatto e di diritto, violazione di legge ed incompetenza.

Si è costituita Roma Capitale che resiste al ricorso di cui chiede il rigetto.

In particolare, evidenzia che la ricorrente aveva richiesto la concessione di un OSP permanente in relazione alla propria attività di somministrazione, in data 09.04.2013 per mq 5,32; la Conferenza dei servizi del 29.01.2014 chiedeva documentazione fotografica, mai pervenuta all'Ente; la richiesta di occupazione dell'OSP risulta quindi tuttora pendente in fase istruttoria (come da nota prot. 81979 del 13.06.2014) e pertanto la ricorrente è priva di titolo all'occupazione; nel merito difende la legittimità degli atti impugnati.

Alla camera di consiglio del 25 giugno 2014 la causa, chiamata per l'esame della domanda cautelare, è stata trattenuta in decisione per essere risolta nel merito con sentenza in forma semplificata, previe le ammonizioni di rito alle parti presenti in camera di consiglio circa la completezza e regolarità del contraddittorio e dell'istruttoria.

A tale proposito, si dà atto che il difensore della parte ricorrente ha espresso il proprio diverso avviso rispetto alla possibilità prospettata dal Collegio di definire il giudizio nel merito con sentenza in forma semplificata; tuttavia, non essendo fondata tale opposizione su motivi di rito, di istruttoria o di

contraddittorio, il ricorso è stato egualmente trattenuto in decisione nei termini indicati.

Invero, l'odierno ricorso è infondato come da recenti decisioni su precedenti conformi della Sezione che il Collegio non ha motivo di disattendere (cfr. da ultimo, sent. 6320/2014 del 13 giugno 2014); e non v'è luogo ad attendere l'esito del ricorso al Prefetto proposto dalla parte ricorrente avverso il verbale di accertamento, per quanto si dirà meglio oltre.

In primo luogo vanno esaminati i profili con i quali parte ricorrente censura nel merito il presupposto in fatto dell'accertamento, ovvero deduce l'inesistenza dell'occupazione "a fini di commercio" dell'area, affermando che i tavoli si trovavano all'esterno del locale per meri motivi di servizio e non risulta accertata l'esistenza di avventori o altri elementi atti a denotare una loro destinazione effettiva a fini commerciali.

Disattendendo le deduzioni difensive di parte ricorrente, si deve evidenziare come gli elementi di fatto risultanti agli atti del giudizio conducano a ritenere provata la destinazione commerciale dell'occupazione: dal verbale emerge – senza specifica contestazione – che non solo i tavoli si trovavano all'aperto, ma è stato accertato il posizionamento anche di un ombrellone; inoltre la stessa estensione dell'occupazione (per 20 metri quadrati, su un fronte di 10 metri), è sintomatica di una loro ordinata collocazione all'aperto e non di un mero accatastamento temporaneo; infine, la pendenza di una richiesta di OSP permanente lascia coerentemente intendere come sia funzionale all'organizzazione dell'esercizio il posizionamento di tavolini all'aperto per fini di commercio.

Né possiede rilievo, a tali fini, la pendenza del ricorso al Prefetto avverso il VAV, perchè (a tacere della mancata allegazione dell'esito di tale ricorso), l'accertamento ivi contenuto e che viene posto a base del provvedimento di chiusura possiede un autonomo valore istruttorio, rispetto alla contestazione della violazione dell'art. 20 cod.strada, che infatti ne consente l'impugnazione

unitamente all'atto provvedimento che dispone la chiusura dell'esercizio mediante le censure che sono dedotte nell'odierno ricorso introduttivo.

Coerentemente ai precedenti della Sezione, si osserva quindi, in diritto, che l'art. 20 del d.lgs. n. 285 del 1992, prevede, al quarto comma, che chiunque occupa abusivamente il suolo stradale, ovvero, avendo ottenuto la concessione, non ottempera alle relative prescrizioni, è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 168 ad euro 674 e, al quinto comma, che tale violazione importa la sanzione amministrativa accessoria dell'obbligo per l'autore della violazione stessa di rimuovere le opere abusive a proprie spese; ai sensi dell'art. 3, comma 16, l. n. 94 del 2009, fatti salvi i provvedimenti dell'autorità per motivi di ordine pubblico, nei casi di indebita occupazione di suolo pubblico previsti dall'art. 633 c.p.p. e dall'art. 20 d.lgs. n. 285 del 1992, il sindaco, per le strade urbane, può ordinare l'immediato ripristino dello stato dei luoghi a spese degli occupanti e, se si tratta di occupazione a fine di commercio, la chiusura dell'esercizio fino al pieno adempimento dell'ordine e del pagamento delle spese o della prestazione di idonea garanzia e, comunque, per un periodo non inferiore a cinque giorni.

Così come ritenuto dalla giurisprudenza della Sezione, il potere attribuito al Sindaco per le strade urbane ai sensi dell'art. 3, comma 16, l. n. 94 del 2009 è indubbiamente un potere discrezionale e tale potere è stato esercitato dall'Autorità in via generale e preventiva, disponendo con l'ordinanza n. 258 specifiche indicazioni, impartite ai Dirigenti dei competenti Uffici dell'Amministrazione capitolina, in ragione delle quali, nei casi di occupazione di suolo pubblico totalmente abusiva effettuata, per fini di commercio, su strade urbane ricadenti nel territorio capitolino, delimitato dal perimetro del sito Unesco, devono applicarsi le disposizioni previste dall'art. 20 del codice della strada e all'art. 3, comma 16, l. n. 94 del 2009, con decorrenza dell'esecutività del provvedimento di chiusura dal settimo giorno successivo a quello della notifica.

Il Collegio evidenzia altresì che l'ordinanza sindacale n. 258 del 2012 costituisce applicazione delle norme di cui all'art. 3, comma 16, l. n. 94 del 2009 che hanno attribuito al Sindaco uno specifico potere sanzionatorio in via ordinaria ed a prescindere da situazioni contingibili ed urgenti.

Il potere attribuito dal Sindaco ai Dirigenti competenti, diversamente, è vincolato dalle determinazioni stabilite dal Sindaco in via generale con l'ordinanza n. 258 del 2012, sicché il soggetto che adotta il provvedimento non compie alcuna ulteriore attività discrezionale (cfr. su tutto quanto sin qui richiamato, TAR Lazio, Roma, II ter, 13 agosto 2013, n. 7931).

La consumazione del potere discrezionale attribuito al Sindaco dall'art. 3, comma 16, l. n. 94 del 2009 è resa evidente, nonostante la formulazione non particolarmente perspicua del dispositivo dell'ordinanza sindacale, dal rinvio operato alla detta norma di legge, oltre che all'art. 20 del codice della strada, e, soprattutto, dalla specificazione che il provvedimento di chiusura del pubblico esercizio deve essere esecutivo dal settimo giorno successivo a quello della notifica.

D'altronde, non sussistono impedimenti di tipo giuridico o funzionale a che un organo della P.A. titolare di un potere discrezionale, decida di esercitarlo per il tramite di un atto a contenuto generale che ne fissi contenuti e presupposti e che ne dimandi l'esecuzione (che, in presenza dei presupposti previsti, diventa attività vincolata) agli uffici dipendenti, anche avendo riguardo alla circostanza che in tale maniera viene assicurata uniformità di trattamento e prevedibilità di conseguenze per la trasgressione del precetto, a tutto vantaggio della trasparenza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

Quanto al profilo del rapporto tra l'accertamento dell'infrazione ed i termini di chiusura imposti dall'atto impugnato (a tacere del fatto che non può considerarsi di "modesta entità" un'occupazione di circa 20 mq), si consideri comunque che essendo prevista, nel caso di specie, l'applicazione della sanzione minima, non si pone un problema di proporzionalità di quest'ultima, potendosi al più ravvisare profili di irragionevolezza in relazione a fenomeni

più incisivi e consistenti, che però, nell'odierna sede di giudizio, non possiedono rilievo alcuno per evidente carenza d'interesse della parte ricorrente (e che dunque si risolvono in una critica di merito e di opportunità della scelta dell'Amministrazione, come tale inammissibile).

L'esercizio della discrezionalità nei termini sin qui descritti è altresì adeguatamente motivato, come si legge nell'atto in esame, in cui è tra l'altro indicato come *“il crescente fenomeno di occupazione abusiva di suolo pubblico, da parte di titolari di esercizi commerciali, ampiamente registrato dagli organi di comunicazione ed oggetto di persistenti segnalazioni da parte della comunità cittadina, testimonia la necessità di dar corso ad una nuova valutazione generale dell'equilibrio tra l'interesse pubblico di massima fruizione del territorio, da un lato, e l'interesse pubblico di tutela del patrimonio, dall'altro” e che “la sanzione della chiusura del pubblico esercizio si rivela quale misura accessoria alla violazione dell'art. 20 del Codice della Strada che già prevedeva l'obbligo della rimozione delle opere e, quindi, rientrando nell'ordinaria attività di vigilanza e controllo da parte della Polizia Municipale e dei competenti Uffici; ... il Sindaco intende avvalersi del potere previsto dall'art. 3, comma 16 della legge 94/2009, per sanzionare le occupazioni totalmente abusive di suolo pubblico, per fini di commercio, ricadenti nelle strade urbane del territorio capitolino delimitato dal perimetro del sito Unesco”*.

Ne consegue che il potere discrezionale attribuito al Sindaco dalla norma è stato in concreto esercitato con una ragionevole valutazione “a monte” di carattere generale, coerente con le specifiche finalità di protezione di cui alla legge 94/2009 applicate in concreto, perché si è inteso perseguire – in maniera strutturata - un fenomeno di degrado avente dimensioni collettive e radicate nel contesto.

3. Alla luce di tali principi, nessuna censura del ricorso può trovare accoglimento, anche perché, nel loro complesso, i motivi di ricorso introducono ragioni di doglianza attinenti soprattutto ad una critica di tipo generale (e dunque di merito) all'ordinanza nr. 258/2012.

Per tutti questi motivi, il ricorso è infondato e va respinto.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e, liquidate complessivamente in € 1.000,00 (mille/00), sono poste a carico della ricorrente ed a favore dell'amministrazione comunale resistente

P.Q.M.

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

Condanna parte ricorrente alle spese di lite che si liquidano in euro 1.000,00, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 25 giugno 2014 con l'intervento dei magistrati:

Maddalena Filippi, Presidente

Giuseppe Rotondo, Consigliere

Salvatore Gatto Costantino, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 30/07/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)