

Pubblicato il 14/12/2021

N. 12924/2021 REG.PROV.COLL.
N. 15072/2015 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

sul ricorso numero di registro generale 15072 del 2015, proposto da Sam S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Leonardo Brasca, presso lo studio del quale, in Roma, via Cola di Rienzo, 212, è elettivamente domiciliata;

contro

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Alessandro Rizzo, dell'Avvocatura capitolina, presso la quale domicilia in Roma, via Tempio di Giove;

per l'annullamento

della determinazione dirigenziale prot. CF/202414 del 7.12.2015 di sospensione dell'attività di vendita settore non alimentare in media struttura in via Aversa 43/45, ai sensi dell'art. 6 della legge n. 77 del 1997.

Visti il ricorso 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 3 dicembre 2021 la dott.ssa Roberta Cicchese e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La Sam s.r.l., esercente un'attività di media struttura di vendita di detersivi e prodotti per la casa sotto il marchio Maurys in via Aversa 45-48, impugna il provvedimento indicato in epigrafe, con il quale Roma Capitale ha disposto, in suo danno, la sospensione per 3 giorni dell'attività di vendita, per occupazione abusiva di suolo pubblico realizzata a mezzo di panche in legno poste nell'area antistante i locali presso i quali si svolge l'attività commerciale.

Il provvedimento risulta emesso ai sensi dell'art. 6 della legge 77/97 a seguito di due verbali elevati a carico della ricorrente dalla Polizia locale in date 31 marzo 2015 e 26 novembre 2015, dopo il primo dei quali l'amministrazione ha inviato alla Sam una diffida a non perseverare nell'abuso.

Avverso il provvedimento impugnato la Sam articola i seguenti motivi di doglianza:

I. Illegittimità dell'atto opposto per violazione e falsa applicazione di legge e delle norme regolamentari - eccesso di potere nell'assunzione dello stesso anche sotto il profilo motivazionale.

Illegittimamente la diffida sarebbe stata emanata in un momento in cui vi era stato un solo verbale di accertamento della violazione.

La descritta violazione procedurale si riverbererebbe, con effetti vizianti, sull'adozione del successivo provvedimento di sospensione.

La determina impugnata, inoltre, presenterebbe una motivazione carente, che non renderebbe comprensibili le ragioni per le quali la misura sanzionatoria è

stata applicata nel massimo ammontare (tre giorni).

II. Illegittimità dell'atto impugnato – eccesso di potere – violazione e falsa applicazione di legge.

La violazione contestata in data 10 settembre 2015 sarebbe stata illegittimamente posta a base dell'atto impugnato, nonostante essa ricorrente avesse proposto, avverso il corrispondente verbale, un ricorso amministrativo.

In tale sede, oltre a vizi procedurali, essa avrebbe pure rappresentato la riconducibilità ad altri delle contestate attività di occupazione, atteso che l'area su cui sono state collocate le panche il legno, il posizionamento delle quali è stato ritenuto integrare la a contestata **occupazione di suolo pubblico**, sarebbe, in realtà, utilizzata da tutti gli esercenti della zona.

Il provvedimento di sospensione sarebbe, dunque, illegittimo in quanto emesso senza attendere l'esito della definizione del contenzioso sugli atti presupposti.

III. Sui danni che inevitabilmente verranno generati in assenza di adozione di urgente provvedimento cautelare fuori udienza – riserva di richiedere il ristoro degli stessi.

Rappresentati i danni derivanti dalla mancata sospensione dell'atto impugnato e per il caso di mancata concessione della stessa (argomentazioni e mezzo delle quali la ricorrente ha illustrato il *periculum in mora* sotteso alla domanda cautelare), la Sam si è riservata di agire per il risarcimento del danno subito, del quale si è, di conseguenza, riservata la quantificazione.

Si è costituita Roma Capitale, che ha depositato documentazione.

Alla camera di consiglio del 12 gennaio 2016, l'istanza di sospensione cautelare del provvedimento è stata respinta con la seguente motivazione:

“Considerato che il ricorso in esame non si presta, allo stato della sua cognizione sommaria, ad un esito favorevole per la società ricorrente, reggendosi l'impugnata determinazione di

sospensione di tre giorni dell'attività , disposta ai sensi dell'art. 6 della legge n. 77 del 1997, su congruenti presupposti della accertata doppia infrazione commessa nel corso di 180 giorni da parte della società ricorrente (in data 31.3.2015 e in data 10.9.2015, come da rapporti amministrativi prot. n. 33012 del 2015 e prot. 66305 del 2015), consumata mediante occupazione di suolo pubblico senza essere in possesso della relativa concessione amministrativa”.

All'odierna udienza, in vista della quale le parti hanno depositato memorie e documenti, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Il ricorso, come già ritenuto in sede cautelare con ordinanza non gravata da parte ricorrente, è infondato.

Preliminarmente occorre esaminare l'eccezione di tardività del deposito documentale di Roma Capitale, formulata verbalmente in udienza dal Procuratore di parte ricorrente.

L'eccezione è fondata, essendo il deposito documentale intervenuto 21 giorni prima dell'udienza, in violazione di quanto previsto dall'art. 73 c.p.a.

Tanto comporta l'inutilizzabilità della (sola) documentazione versata in atti il 12 novembre 2021.

Passando all'esame del merito occorre considerare come il provvedimento impugnato, emesso ai sensi dell'art. 6 della legge n. 77/97, risulta motivato con riferimento all'esistenza di due verbali per occupazione abusiva di suolo pubblico, posta in essere a mezzo di panche di legno posizionate nell'area antistante l'esercizio gestito dalla ricorrente.

La prima occupazione è stata oggetto di un verbale dei vigili urbani in data 31 marzo 2015 per violazione degli artt. 14 e 14 bis del regolamento Cosap e violazione dell'art. 20 del Codice della strada.

Al verbale è seguita, in data 5 agosto 2015, una diffida “*ad attenersi al rispetto*

della normativa vigente, con espressa avvertenza che, qualora nel corso di 180 giorni fosse stata commessa la medesima violazione, si sarebbe proceduto alla sospensione di giorni 3 (tre) dell'attività, come previsto dall'art. 6 della Legge n. 77/97'.

L'atto, come risulta dalla produzione documentale versata in atti da Roma Capitale in data 7 gennaio 2016, risulta notificato in data 2 settembre 2015 presso il legale rappresentante della società a persona che si è qualificata come incaricato.

La seconda violazione risulta oggetto di un nuovo provvedimento sanzionatorio, sempre per occupazione abusiva di suolo pubblico, adottato dalla Polizia di Roma Capitale in data 10 settembre 2015.

Già da tale ricostruzione in fatto risulta l'infondatezza del primo motivo di doglianza, a mezzo del quale la ricorrente ha lamentato l'illegittimità del provvedimento gravato, per avere l'amministrazione formalizzato l'atto di diffida dopo una sola contestazione per **occupazione di suolo pubblico** (e non due, come, a suo giudizio, imporrebbe la norma).

Ne discenderebbe che, dopo il primo verbale di constatazione, la società non si sarebbe trovata in condizione di recidiva.

La prospettazione non può essere condivisa.

La tesi di parte ricorrente, che riposa sull'assunto per cui, affinché potessero essere emanati l'atto di diffida e la determina dirigenziale di sospensione dell'attività, era necessario che essa già versasse in situazione di recidiva, non trova riscontro nel dettato normativo.

In proposito occorre considerare come l'art. 6 della legge n. 77/97, dispone che *“In caso di recidiva nella utilizzazione di mezzi pubblicitari e nella occupazione di suolo pubblico in violazione delle norme di legge e del regolamento comunale, l'autorità che ha rilasciato l'autorizzazione per l'esercizio dell'attività di vendita in sede fissa e su area pubblica di cui alla legge 11 giugno 1971, n. 426, e alla legge 28 marzo 1991, n. 112,*

nonché per l'esercizio dell'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande di cui alla legge 25 agosto 1991, n. 287, dispone, previa diffida, la sospensione dell'attività per un periodo non superiore a tre giorni”.

L'art. 14 del regolamento Cosap di Roma Capitale, pure richiamato nell'atto gravato, stabiliva poi che: *“In caso di recidiva per occupazione abusiva ... il dirigente responsabile dell'Ufficio che ha rilasciato l'autorizzazione per l'esercizio dell'attività, dispone, previa diffida, la sospensione dell'attività per tre giorni, in virtù di quanto disposto dall'art. 6 della L. 25 marzo 1977, n. 77”.*

Come affermato dalla Sezione in fattispecie assolutamente sovrapponibile, il presupposto per l'adozione del provvedimento di sospensione è costituito dalle due occupazioni di suolo pubblico e dalla previa diffida, la quale ultima può legittimamente intervenire anche dopo la prima violazione.

In tali casi occorrerà soltanto, come non risulta dubbio sia avvenuto nel caso in esame, che l'ente provveda a diffidare l'esercente, *“sia pure uno actu in occasione della prima contestazione, così da ammonirl[o] e preavvisarl[o] sulle conseguenze della eventuale reiterazione dell'illecito”* e provveda all'adozione dell'*“atto di sospensione solo successivamente all'accertata, ulteriore occupazione illegittima di suolo pubblico”* (così Tar Lazio, Roma, sez. II ter 12 agosto 2014, n. 894).

Diversamente opinando, e seguendo la tesi della ricorrente, si perverrebbe infatti all'irragionevole conclusione, non coerente con il dettato della norma né con la sua ratio, che per disporre la sospensione dell'attività occorrerebbero ben tre violazioni, dovendosi collocare la diffida tra la seconda e la terza infrazione.

Nel caso in esame, oltre a esservi prova della notifica della diffida a seguito del primo accertamento di occupazione abusiva (depositata in copia da Roma Capitale fin dal 2016 e la regolarità della quale non risulta contestata dalla ricorrente a mezzo di querela di falso), neppure vi è dubbio sull'essersi

verificata l'ulteriore condizione richiesta per la recidiva del comportamento illegittimo, consistente, secondo quanto previsto dall'art. 14 del Regolamento Cosap e dall'art. 3, c. 1, lett. m) della L.R. Lazio n. 29 novembre 2006, n. 21, nella “*commissione della medesima violazione nell'arco di centottanta giorni ...*”.

E infatti la mancata notifica del secondo verbale all'autore dell'abuso (peraltro tardivamente contestata dalla ricorrente solo a mezzo di memoria) non è adempimento propedeutico all'emanazione del provvedimento sanzionatorio (per il quale rileva il dato oggettivo della recidiva), essendo l'adempimento comunicativo funzionale alla sola procedura volta all'escussione delle sanzioni pecuniarie accessorie, che la ricorrente, a mezzo del secondo motivo di doglianza riferisce di aver contestato nelle opportune sedi.

Ne risulta che, a mezzo dell'atto di diffida del 5 agosto 2014, la ricorrente è stata lealmente avvertita – secondo i canoni del giusto procedimento – che, nel caso avesse persistito nell'occupazione abusiva, il Comune avrebbe provveduto ai sensi dell'art. 6 della legge n. 77 del 1997, cosicché, accertata, sulla base di atti pubblici, la doppia violazione nell'arco dei sei due mesi, e, dunque, l'obiettiva situazione di recidiva, è stato emesso il provvedimento di sospensione qui impugnato.

Né ricorre la lamentata carenza motivazionale dell'atto, atteso che le norme applicate si limitano a individuare un termine massimo, in concreto non superato.

Va del pari respinto il secondo motivo di doglianza, con il quale la ricorrente rappresenta di aver impugnato, con ricorsi amministrativi, gli atti presupposti all'emanazione del provvedimento gravato, ricorsi nell'ambito dei quali, oltre a far valere vizi procedurali, ha pure contestato di essere essa l'autrice delle occupazioni di suolo pubblico rilevate dalla Polizia di Roma Capitale.

In proposito, in disparte l'inesistenza di una pretesa forma di “*pregiudizialità*”

tra la definizione dei ricorsi riguardati i verbali di Polizia municipale e l'adozione del provvedimento di sospensione, va osservato come della pretesa riconducibilità a terzi della materiale attività di occupazione la ricorrente non ha fornito alcuna prova.

In conclusione, il ricorso è infondato e va, pertanto, respinto.

La reiezione della domanda demolitoria importa il rigetto della domanda risarcitoria, peraltro meramente riservata in ricorso e compiutamente formulata solo in memoria non notificata.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

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

Condanna la ricorrente al pagamento delle spese processuali, liquidate in € 3.000,00 (tremila/00), oltre accessori di legge, se dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 dicembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Pietro Morabito, Presidente

Roberta Cicchese, Consigliere, Estensore

Achille Sinatra, Consigliere

L'ESTENSORE
Roberta Cicchese

IL PRESIDENTE
Pietro Morabito

IL SEGRETARIO