

Pubblicato il 09/05/2022

N. 00281/2022 REG.PROV.COLL.

N. 00081/2021 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 81 del 2021, proposto da

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Maria Stefania Ottoni e Simone Costanzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Giacomo Maria Girombelli in Ancona, via San Martino, 89;

contro

Ministero dell'Interno e U.T.G. - Prefettura di Ancona, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, presso cui domiciliavano in Ancona, corso Mazzini, 55;

per l'annullamento

- a) del provvedimento della Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Ancona Prot. n. -OMISSIS- emesso il 16.11.2020 e notificato in data 24.11.2020 via pec all'Avv. Simone Costanzi, difensore e procuratore domiciliatario del sig. -OMISSIS-, con cui veniva rigettata la richiesta di revoca del divieto di detenzione di armi, munizioni o altro materiale esplosivo, datata 06.11.2019;
- b) del provvedimento del Prefetto di Ancona prot. -OMISSIS-Fasc. -OMISSIS- del 31.03.2016, notificato il 14.04.2016, con cui veniva disposto nei confronti del sig. -OMISSIS- il divieto di detenere armi e munizioni o altro materiale esplosivo, con conseguenziale ritiro immediato delle stesse e della relativa custodia;
- c) del provvedimento del Questore della provincia di Ancona Cat. -OMISSIS- emesso il 09.04.2016, notificato il 14.04.2016, con cui veniva revocata al sig. -OMISSIS- la licenza di porto di fucile per uso caccia n. -OMISSIS-, rilasciata dal Commissariato di Pubblica Sicurezza di Fabriano in data 08.08.2012;
- d) nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e dell'U.T.G. - Prefettura di Ancona;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 febbraio 2022 la dott.ssa Simona De Mattia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. Con atto del 31 marzo 2016, la Prefettura di Ancona faceva divieto al ricorrente di detenere armi e munizioni o altro materiale esplosivo, provvedendo al ritiro cautelare di quelle in suo possesso.

Con provvedimento del 9 aprile 2016, inoltre, la Questura di Ancona disponeva nei confronti del medesimo la revoca della licenza di porto di fucile per uso caccia n. -OMISSIS-, rilasciata dal Commissariato di Pubblica Sicurezza di Fabriano in data 8 agosto 2012.

Tali provvedimenti venivano adottati sulla base della circostanza che il -OMISSIS-, nel 2015, in occasione di una perquisizione nella sua abitazione da parte dei Carabinieri della Stazione di Genga per fatti di rilevanza penale coinvolgenti il proprio figlio convivente, avrebbe manifestato intenzioni suicide; nella medesima circostanza, gli agenti provvedevano al sequestro di munizioni non regolarmente denunciate, dal che scaturiva l'apertura di un procedimento penale a carico del ricorrente per il reato di cui all'art. 697 c.p., definito con decreto di archiviazione emesso dal GIP presso il Tribunale penale di Ancona in data 9 giugno 2016, per intervenuta oblazione.

Con istanza del 17 settembre 2018, il sig. -OMISSIS-, anche alla luce degli esiti del procedimento penale, chiedeva la revoca del sopra indicato provvedimento prefettizio, allegando all'istanza sia il provvedimento di archiviazione, sia il certificato medico datato 5 settembre 2018, relativo alla visita neurologica effettuata dalla dott.ssa -OMISSIS- (doc. n. 12 allegato al ricorso), la quale, analizzando anche il percorso del paziente, aveva concluso ritenendolo idoneo al porto d'armi.

Con provvedimento prot. n. -OMISSIS- del 20 febbraio 2019, l'istanza di revoca veniva rigettata. In data 6 novembre 2019, il sig. -OMISSIS-, ritenendo il provvedimento prefettizio di divieto di detenzione di armi sproporzionato alla situazione attuale, visto anche l'ampio lasso di tempo trascorso, ne chiedeva nuovamente la revoca.

La Prefettura avviava la relativa istruttoria, chiedendo documentazione medica integrativa. Il ricorrente provvedeva, quindi, a produrre un nuovo certificato, datato 10 settembre 2020, relativo alla visita neurologica effettuata dalla dott.ssa -OMISSIS- (doc. n. 15 allegato al ricorso), in cui si confermava l'idoneità del sig. -OMISSIS- al porto d'armi. Inoltre quest'ultimo, a seguito di specifica richiesta della Prefettura, si sottoponeva, in data 6 novembre 2020, a visita neurologica presso il Distretto sanitario di Fabriano - ASUR Marche - Area vasta n. 2, all'esito della quale non gli veniva riscontrata alcuna patologia (cfr., certificato a firma del dott. -OMISSIS-, doc. n. 16 allegato al ricorso).

Al sig. -OMISSIS-, peraltro, veniva rilasciato un certificato medico di idoneità per il rilascio o il rinnovo della licenza di porto di fucile per uso caccia in data 7 ottobre 2020 dall'ASUR Marche - Area Vasta n. 1 (doc. n. 17 allegato al ricorso).

Ciò nonostante, la Prefettura, con il provvedimento del 16 novembre 2020 in questa sede gravato, pur prendendo atto della documentazione medica fornita dall'interessato, ha confermato il diniego, ritenendo di dover recepire il parere negativo espresso dalla competente Autorità di P.S. (documento n. 19 allegato al ricorso) in ordine alla non completa affidabilità del ricorrente all'uso delle armi.

2. Avverso gli atti indicati in epigrafe quest'ultimo ha proposto il presente ricorso, lamentando, con due distinti motivi:

- violazione e falsa applicazione degli artt. 11, 39 e 43 T.U.L.P.S., eccesso di potere per travisamento del quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, difetto di istruttoria e di motivazione, per non avere l'Amministrazione congruamente motivato la valutazione di inaffidabilità nei confronti del ricorrente;
- violazione dell'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241, eccesso di potere per insufficiente e apparente motivazione, erronea valutazione dei fatti, carenza di istruttoria, ingiustizia e sproporzionalità manifesta, per avere l'Autorità provveduto al rigetto della richiesta di revoca del divieto di detenzione di armi, munizioni o altro materiale esplosivo senza tenere conto dei rilievi mossi dal ricorrente e della successiva produzione documentale, con conseguente difetto di istruttoria.

3. Le intime Amministrazioni si sono costituite in giudizio per resistere al ricorso.

3.1. Alla pubblica udienza del 9 febbraio 2022, la causa è stata trattenuta per la decisione.

4. Il ricorso è fondato e va accolto.

4.1. Preliminarmente, va disattesa l'eccezione di inammissibilità del gravame sollevata dalle resistenti Amministrazioni, fondata sulla considerazione che l'impugnato divieto di revoca costituirebbe un atto meramente confermativo del provvedimento di divieto di detenzione di armi adottato nel 2016 e, come tale, sarebbe insuscettibile di autonoma impugnazione.

Come è noto, gli atti meramente confermativi sono quelli che, a differenza degli atti di conferma, si connotano per la ritenuta insussistenza, da parte dell'Amministrazione, di valide ragioni di riapertura del procedimento conclusosi con la precedente determinazione; mancando detta riapertura e la conseguente nuova ponderazione degli interessi coinvolti, nello schema tipico dei c.d. provvedimenti di secondo grado, essi sono insuscettibili di autonoma impugnazione per carenza di un carattere autonomamente lesivo. In pratica, l'atto meramente confermativo si caratterizza per la sola funzione di illustrare all'interessato che la questione è stata già delibata con precedente provvedimento, di cui si opera un integrale richiamo; tale condizione, quale sostanziale diniego di esercizio del riesame dell'affare nonché espressione di lata discrezionalità amministrativa, lo rende privo di valenza provvedimentale e, conseguentemente, insuscettibile di impugnazione. Di contro, l'atto di conferma in senso proprio è quello adottato all'esito di una nuova istruttoria e di una rinnovata ponderazione degli interessi, e pertanto connotato anche da una nuova motivazione (Consiglio di Stato, sez. V, 28 febbraio 2022, n. 1407; sez. II, 14 gennaio 2022, n. 272). Nel caso in esame, come si evince dalla stessa parte motiva dell'atto, il diniego impugnato non può dirsi meramente confermativo del precedente, dal momento che esso è stato adottato all'esito di una rinnovata istruttoria ed è accompagnato da una nuova motivazione, quest'ultima caratterizzata anche dal richiamo *per relationem* di atti successivamente intervenuti.

4.2. Passando all'esame del merito, costituisce principio giurisprudenziale pacifico quello secondo cui, in materia di detenzione e di porto di armi, l'Autorità di pubblica sicurezza gode di ampia discrezionalità nel valutare la sussistenza dei requisiti di affidabilità del soggetto nell'uso e nella custodia delle armi, a tutela della pubblica incolumità. Il porto d'armi, infatti, non costituisce oggetto di un diritto assoluto, ma rappresenta un'eccezione al normale divieto di circolare armati, potendo esso essere riconosciuto soltanto in

condizioni di affidabilità sul buon uso delle armi stesse in perfetta e completa sicurezza, e quindi quando non sussistono dubbi o perplessità, sotto il profilo prognostico, per l'ordine pubblico e per la tranquilla convivenza della collettività. Il giudizio che compie l'Autorità di pubblica sicurezza, proprio perché connotato da ampia discrezionalità, è sindacabile solo a fronte di vizi che afferiscano all'abnormità, alla palese contraddittorietà, all'irragionevolezza, all'illogicità, all'arbitrarietà e/o al travisamento dei fatti (*ex multis*, Consiglio di Stato, sez. III, 20 maggio 2020, n. 3199; T.A.R. Umbria Perugia, sez. I, 30 luglio 2019, n. 425 e giurisprudenza in esse richiamata).

Tuttavia, costituisce principio altrettanto pacifico quello secondo cui *“l'Amministrazione, nel vagliare l'istanza del privato, deve svolgere un'istruttoria congrua ed adeguata, di cui deve dar conto in motivazione, che le consenta una valutazione complessiva del soggetto e dunque tenendo conto anche del percorso di vita del richiedente successivo agli eventuali episodi ostativi, e ciò in particolare laddove tali episodi ... siano risalenti nel tempo”* (cfr., Consiglio di Stato, sez. III, 20 maggio 2020, n. 3199, cit.).

4.3. Nel caso in esame, l'Amministrazione non risulta avere correttamente esercitato il potere ampiamente discrezionale attribuitole dalla legge. In particolare, dalla motivazione dell'atto emerge che la stessa ha continuato a basare il diniego sui fatti e sulle circostanze esaminati nel lontano 2016 - gli stessi fatti, peraltro, che erano stati posti a sostegno del precedente diniego opposto nel 2019 sulla prima istanza di revoca del divieto presentata dal ricorrente - nonostante in fase istruttoria l'interessato abbia fornito nuovi elementi che avrebbero dovuto essere oggetto di adeguata valutazione.

In particolare, il diniego della Prefettura rinvia al giudizio di inaffidabilità espresso nel parere del Commissariato di P.S. di Fabriano di cui alla nota datata 29 luglio 2020, allegata alla nota della Questura datata 30 luglio 2020 (la quale ultima, peraltro, aveva evidenziato l'assenza di episodi di rilievo o segnalazioni ulteriori a carico dell'istante); tuttavia, detto giudizio di pericolosità richiama elementi già vagliati all'epoca dei fatti, non disponendo l'Ufficio, per sua espressa ammissione, di ulteriori elementi sul conto del ricorrente.

A tale ultimo riguardo, giova evidenziare che l'assenza di nuovi elementi negativi a carico del -OMISSIS- avrebbe dovuto piuttosto costituire un fattore di valutazione favorevole al ricorrente, mentre l'Amministrazione ha ritenuto che la circostanza fosse indice di un immutato quadro fattuale e dunque della permanenza dei presupposti che avevano, a suo tempo, giustificato il divieto di detenzione di armi.

4.4. Sia dall'anzidetto parere, sia dal provvedimento di diniego che lo ha recepito, si ricava che l'Amministrazione, pur avendo acquisito ulteriori elementi istruttori, di fatto non ne ha tenuto adeguatamente conto nella determinazione finale; la Prefettura, infatti, si è limitata a confermare le conclusioni cui è giunto il Commissariato di P.S., il quale ha basato il giudizio di inaffidabilità dell'istante circa il corretto utilizzo delle armi con il generico richiamo di precedenti giurisprudenziali riferibili alla fattispecie astratta, senza considerare il percorso di vita successivo agli eventi inizialmente ritenuti ostativi. E ciò, nonostante dagli atti depositati in giudizio (in particolare, dai certificati medici e di idoneità sopra citati, rilasciati nel 2020) si ricavi l'assenza di patologie a carico del ricorrente e l'assenza di episodi degni di destare allarme e preoccupazione oltre a quello che aveva dato origine al divieto di porto d'armi.

L'Amministrazione, invece, anche a fronte della richiesta di riesame di un precedente provvedimento, qualora l'interessato fornisca adeguati elementi atti a comprovare la cessazione di ogni pericolo di abuso, viepiù rispetto a fatti risalenti nel tempo, è tenuta a riconsiderare la personalità del soggetto richiedente e a valutare la sua affidabilità, mediante la formulazione di un giudizio rapportato all'attualità, che tenga conto di tutte le circostanze sopravvenute eventualmente allegare all'istanza di riesame nonché del successivo percorso di vita dell'istante. Gli esiti di siffatte valutazioni, inoltre, devono essere esternate attraverso un adeguato corredo motivazionale.

4.5. Né alla scarna motivazione dell'atto gravato (oltre che del parere negativo del Commissariato di P.S. del luglio 2020) può sopperire la relazione istruttoria che la Prefettura ha indirizzato all'Avvocatura erariale (-OMISSIS- del 24 febbraio 2021, depositata in data 16 aprile 2021) unitamente alla pertinente documentazione, con cui l'Amministrazione, oltre ad avere più diffusamente articolato le ragioni del diniego nel tentativo di sostenere la persistente pericolosità e inaffidabilità del ricorrente, ha per la prima volta (e dunque solo in sede difensiva e non anche in sede procedimentale) contestato la valenza dei certificati medici prodotti a supporto dell'istanza di revoca. Ciò in base al consolidato e condivisibile orientamento giurisprudenziale secondo cui l'integrazione in sede giudiziale della motivazione dell'atto è ammissibile solo se effettuata mediante adozione di un autonomo provvedimento che intervenga all'esito di una rinnovata istruttoria, mentre deve ritenersi inammissibile un'integrazione postuma effettuata in sede di giudizio, mediante atti processuali, o comunque scritti difensivi, in quanto la motivazione costituisce contenuto

insostituibile della decisione amministrativa, anche in ipotesi di attività vincolata (*ex multis*, T.A.R. Campania Napoli, sez. I, 3 agosto 2021, n. 5428).

E invero, pur dovendosi riconoscere l'ampio margine di valutazione discrezionale che all'Autorità di pubblica sicurezza è consentito in materia di ponderazione dei presupposti per la detenzione ed il porto delle armi, è affetto da insufficiente motivazione l'atto con il quale, rispetto alla richiesta di ritiro in autotutela di un precedente provvedimento amministrativo, non vengano adeguatamente palesati i nuovi elementi sui quali è stato basato il riesame della vicenda e, soprattutto, quali siano le ragioni che hanno indotto l'Autorità a confermare il giudizio di inaffidabilità già espresso in precedenza a carico dell'interessato (cfr., T.A.R. Sicilia Catania, sez. IV, 10 ottobre 2013, n. 2425).

4.6. Per le suesposte ragioni, il ricorso va accolto, con conseguente annullamento del diniego impugnato ai fini di un riesame da parte dell'Amministrazione; quest'ultima, nella riedizione del potere, terrà conto dei principi innanzi enunciati.

5. L'accoglimento per i sopraindicati motivi e le peculiarità della vicenda per cui è causa giustificano la compensazione delle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi precisati in motivazione.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 9 febbraio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Tommaso Capitanio, Presidente FF

Giovanni Ruiu, Consigliere

Simona De Mattia, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Simona De Mattia

IL PRESIDENTE
Tommaso Capitanio

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.