



**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 8907 del 2014, integrato da motivi aggiunti,  
proposto da:

Società Mangianapoli Gc Srl, in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dall'avv. Pietro Marsili, con domicilio eletto presso Pietro Marsili in Roma, Via dei Due Macelli, 60;

***contro***

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dall'avv. Sergio Siracusa, domiciliata in Roma, Via Tempio di Giove, 21;

***per l'annullamento***

del verbale della conferenza di servizi n. prot. cd/33389 del 7 aprile 2014, con il quale la direzione tecnica del Municipio III di Roma Capitale ha inibito l'installazione di canne fumarie;

nonché,

per il risarcimento danni.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti 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 nell'udienza pubblica del giorno 16 luglio 2015 il cons. Giuseppe Rotondo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in esame (introduttivo e due motivi aggiunti), la società ricorrente impugna i seguenti atti:

-(ricorso principale) verbale della conferenza di servizi prot. CD/33389 del 7 aprile 2014, con la quale la Direzione Tecnica del Municipio III “ribadisce il presupposto che l’art. 59 del regolamento Edilizio (condotti di fumo) non consente l’installazione di canne fumarie su area pubblica. Pertanto, si è impossibilitati ad accettare qualsiasi altra soluzione alla installazione delle medesime, come già determinato con atti n. 88/2009 (ingiunzione di demolizione) e n. 868/20101 (demolizione d’ufficio). La direzione del Municipio comunica che sarà avviato il procedimento di revoca dell’autorizzazione amministrativa di cui alla D.D. n. 361 del 23/2/2012, non ancora emesso a seguito della indizione della Conferenza di servizi richiesta dalla controparte”;

-(secondi motivi aggiunti) D.D. n. 1877 del 18 novembre 2014 con la quale, sulla premessa che con D.D. n. 88/2009 e 868/2010 è stata ingiunta la demolizione delle canne fumarie ed il ripristino dello stato dei luoghi, viene applicata la sanzione pecuniaria prevista dall’rt. 19, c. 1 della L.R. Lazio n. 15 del 2008, in relazione alla gravità dell’abuso;

-(primi motivi aggiunti) D.D. n. 1049 del 7 luglio 2014, con la quale Roma Capitale ha annullato d'ufficio "l'autorizzazione amministrativa per l'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande della società Mangianapoli ...".

La società ricorrente impugna, in uno con i suddetti provvedimenti, anche l'atto presupposto costituito dal Regolamento Edilizio di Roma Capitale e, segnatamente, l'art. 59 sulla base del quale i suddetti atti sono stati adottati.

Conclude con istanza di risarcimento del danno derivante da provvedimento amministrativo illegittimo, in relazione ai costi sostenuti ed al lucro cessante.

L'interessata espone in fatto che:

-in data 21/11/2007, aveva presentato al Comune una dichiarazione di inizio attività relativa alla installazione di due canne fumarie lungo lo stabile condominiale e prospicienti via Valle di Riva n. 21, necessarie per lo svolgimento dell'attività di ristorazione, esercitata nei locali di via Val Formazza nn. 8/22;

-nessuna risposta perveniva dall'Amministrazione comunale, per cui sull'istanza doveva ritenersi formato il silenzio assenso;

-con D.D. prot. 1043 del 14/1/2008, l'Amministrazione dichiarava priva di efficacia la D.I.A. per violazione dell'art. 59 del Regolamento Edilizio;

-nella circostanza, revocava anche la concessione temporanea di suolo pubblico assentita per l'esecuzione dei lavori;

-il 17/7/2008, veniva presentata una nuova D.I.A.;

-il Municipio ribadiva, in data 17/9/2008, l'inefficacia della D.I.A. del 2007;

-con nota prot. 84271 del 4711/2008, il dirigente della UOT ordinava l'immediata rimozione delle tubazioni della canna fumaria, già poste in essere sulla facciata del condominio;

-con D.D. n. 88 del 2271/2009, prot. 4724, il Comune ribadiva la necessità di provvedere alla rimozione delle opere;

-avverso tale ultimo provvedimento, veniva promosso ricorso al Tar Lazio;

- con D.D. n. 686 del 19/4/2010, il Municipio III ordinava la rimozione/demolizione d'ufficio delle stesse opere;
- con D.D. n. 361 del 23/2/2012, prot. 17019, l'Amministrazione comunale rilasciava l'autorizzazione alla somministrazione di alimenti e bevande nel locale di via Val Formazza nn. 8/22;
- con D.D. prot. 1530 del 6/7/2012, il Comune sospendeva la predetta autorizzazione con conseguente ordine di chiusura dell'attività "fino alla risistemazione delle due canne fumarie ivi realizzate abusivamente";
- la società impugnava quest'ultimo provvedimento dinanzi al Tar Lazio con ricorso iscritto al R.G. n. 6336/2012, chiedendone l'annullamento;
- con ordinanza n. 7475 del 30.8.2012, il Collegio chiedeva "chiarimenti alla P.A. in ordine alle modalità con le quali la società ricorrente avrebbe dovuto ottemperare all'ordine contenuto nel provvedimento impugnato di risistemazione delle due canne fumarie abusivamente realizzate e alla compatibilità di tale ultima attività con la prosecuzione dell'attività commerciale";
- con ordinanza n. 4099 del 14.11.2012 il Collegio, "preso atto della mancata risposta alla richiesta di chiarimenti", accoglieva "la domanda di misure cautelari disponendo la sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato in attesa della risposta della P.A.;
- l'Amministrazione adottava un nuovo provvedimento, n. 2852 del 7/12/2012, con il quale reiterava la sospensione dell'autorizzazione n. 361/2012 "fino alla risoluzione delle problematiche della emissione dei fumi in atmosfera secondo quanto previsto dalla normativa vigente";
- la determina veniva impugnata per mezzo di motivi aggiunti nel ricorso R.G. n. 6336/2012;

-con sentenza n. 3593/2013, il Tar in parte dichiarava improcedibile il ricorso per sopravvenuta carenza di interesse ed in parte lo respingeva acclarando la legittimità della determina dirigenziale n. 2852 del 7/12/2012;

-la società istante sollecitava la convocazione di una Conferenza di Servizi per superare la problematica legata alla emissione dei fumi in atmosfera;

-con nota prot. 27346 del 20/3/2014, la Direzione tecnica del Municipio III convocava la Conferenza di Servizi che si teneva il successivo 7 aprile;

-all'esito dei lavori, la Conferenza ribadiva che "l'art. 59 del regolamento Edilizio (condotti di fumo) non consente l'installazione di canne fumarie su area pubblica. Pertanto, si è impossibilitati ad accettare qualsiasi altra soluzione alla installazione delle medesime, come già determinato con atti n. 88/2009 (ingiunzione di demolizione) e n. 868/20101 (demolizione d'ufficio)".

Nel gravarsi avverso la Conferenza dei servizi, la società ricorrente deduce l'illegittimità del provvedimento impugnato in quanto assunto in applicazione del regolamento edilizio (art. 59) a sua volta viziato per: (a) violazione del principio di legalità; (b) introduzione di un divieto generalizzato ed indiscriminato che impedisce l'installazione di "condotti di fumo con tubi esterni prospettanti sul suolo pubblico"; (c)

carenza di norme di rango legislative che conferiscano al Comune il potere di vietare l'installazione di una canna fumaria; (d) violazione dell'art. 23 Cost.; (e) irragionevole sacrificio di altri interessi pubblici; (f) violazione dell'art. 41 Cost. nonché dell'art. 1 del D.L. 24/1/2012, n. 1, convertito nella legge 24/3/2012, n. 27 (liberalizzazioni delle attività economiche); (g) lesione del diritto di proprietà, di iniziativa economica privata, di libera concorrenza e di uguaglianza; (h) incompatibilità con l'art. 64 del Regolamento igienico-sanitario del comune di Roma.

In corso di giudizio, l'intimata Amministrazione ha licenziato le D.D. n. 1877/2014 e n. 1049/2014 con le quali ha, rispettivamente, ingiunto il pagamento di una sanzione pecuniaria amministrativa per gli abusi contestati nonché concluso il procedimento avviato d'ufficio per l'annullamento dell'autorizzazione amministrativa per l'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande rilasciata con D.D. n. 361/2012.

Entrambi gli atti sono stati impugnati con separati motivi aggiunti deducendosi i medesimi motivi viziati in via diretta e derivata dalla illegittimità degli atti presupposti.

Si è costituita in giudizio Roma Capitale producendo documenti e memorie.

In data 26 giugno 2015, parte ricorrente ha depositato memoria di replica alle controdeduzioni di Roma Capitale.

All'udienza del 16 luglio 2015, la causa è stata trattenuta per la decisione.

Il ricorso (principale e motivi aggiunti) è infondato.

Parte ricorrente contesta la legittimità degli atti impugnati in quanto assunti in applicazione dell'art. 59 del Regolamento Edilizio di Roma Capitale, a sua volta illegittimo.

Le censure sono destituite di giuridico fondamento.

L'art. 59 citato così recita: "Condotti di fumo - Ferme restando le disposizioni contenute nel Regolamento di igiene, è vietato di far esalare il fumo inferiormente al tetto o stabilire condotti di fumo con tubi esterni ai muri prospettanti sul suolo pubblico".

La disposizione in esame si inserisce nel Titolo V del Regolamento in cui sono fissate le norme di sicurezza per le costruzioni.

I limiti e le prescrizioni imposti alle modalità di installazione delle canne fumarie rispondono, in particolare, al superiore interesse pubblico di prevenire pericoli per la pubblica e privata incolumità (id est, incendi).

Tali ratio di salvaguardia dell'interesse pubblico si evince testualmente dallo stesso Regolamento Edilizio capitolino.

Acclarata la finalità della norma in commento, parte ricorrente avrebbe dovuto confutare sul piano tecnico, prima ancora che giuridico, l'inattendibilità della disposizione per revocarne in dubbio la sua ragionevolezza ovvero incongruità rispetto agli interessi perseguiti.

E poiché l'approvazione del Regolamento edilizio, come anche il funzionamento della relativa commissione, sconta l'apporto tecnico dei Vigili del Fuoco per la verifica di conformità delle prescrizioni alle norme di sicurezza sulle costruzioni, è evidente che la disposizione in esame (art. 59) costituisce lo scontato esito di valutazioni tecniche, fondate su norme extragiuridiche, il cui scrutinio incorre nei noti limiti (esterni) posti al sindacato giurisdizionale sulla discrezionalità tecnica, censurabile solo mediante lo strumentario dell'eccesso di potere ed immune dal relativo vizio quando la stessa – come evidenziato nella fattispecie - s'appalesa esente da travisamento dei fatti e/o da erronea applicazione delle norme tecniche alla fattispecie.

La discrezionalità tecnica, infatti, può essere sindacata in sede giurisdizionale solo per difetto di motivazione o in presenza di profili di incongruità ed illogicità tali da far emergere l'inattendibilità della valutazione tecnico-discrezionale compiuta dall'Amministrazione (ex multis, Cons. Stato, Sez. VI, 30 giugno 2011, n. 3894; Tar Lazio, sez. II, 1899/2013)

Vanno respinte, pertanto, tutte le censure con le quali la società ricorrente ha contestato gli atti impugnati per violazione del principio di legalità formale e sostanziale (introduzione di un divieto generalizzato ed indiscriminato che impedisce l'installazione di “condotti di fumo con tubi esterni prospettanti sul suolo pubblico”, carenza di norme di rango legislative che conferiscano al Comune

il potere di vietare l'installazione di una canna fumaria, violazione dell'art. 23 Cost., irragionevole sacrificio di altri interessi pubblici).

Ed invero: sul piano della legalità formale, la norma regolamentare trova fondamento nelle disposizioni di rango superiore in tema di sicurezza delle costruzioni, ed in via più generale nell'art. 32 della Costituzione; sul piano della legalità sostanziale, essa rappresenta il ragionevole bilanciamento di interessi pubblici (salute, sicurezza, diritto di proprietà, iniziativa economica).

Parte ricorrente lamenta l'illegittimità dell'art. 59 del regolamento edilizio – e dei provvedimenti impugnati - anche per contrasto con le norme in tema di liberalizzazione delle attività economiche.

Le censure non sono persuasive.

E' sufficiente osservare, in proposito, che l'art. 1 del D.L. 24/1/2012, n. 1, convertito nella legge 24/3/2012, n. 27 nel liberalizzare le attività fa comunque salvi i limiti giustificati da un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario, proporzionati alle finalità pubbliche perseguite.

Il Collegio ritiene che la disposizione contenuta nell'art. 59 citato sia immune anche da questo profilo viziante.

I limiti imposti dal regolamento capitolino alle modalità di installazione delle canne fumaria sono preordinati, come anticipato, alla salvaguardia di interessi generali superiori (sicurezza e salute), riconosciuti e tutelati sia dalla Costituzione che dall'ordinamento comunitario, e si concretano in prescrizioni che, invero, non precludono l'esercizio delle attività economiche, come neppure delle facoltà dominicali, soltanto conformandole – nell'ottica della tutela di valori superiori - secondo modalità che non appaiono al Collegio, *ictu oculi*, irragionevoli, sproporzionate e/o arbitrarie.



L'acclarata legittimità dell'art. 59 cit. priva di fondatezza anche il motivo di ricorso con cui è stato censurato il provvedimento prot. 1043 del 14/1/2008, dichiarativo della inefficacia della DIA, in quanto emesso senza la previa rimozione del silenzio-assenso (censura ripresa anche nell'ultima memoria di replica).

E' evidente, infatti, che l'attività avviata dalla ricorrente si è posta in contrasto con le prescrizioni del citato art. 59; da cui, l'impossibilità – per carenza di requisiti e presupposti richiesti dalla normativa di settore – di ritenerla conformata ai sensi degli artt. 19 e 20 della L. n. 241 del 1990 nonché il potere dell'Amministrazione di intervenire, nell'esercizio dei propri poteri di vigilanza e controllo, per inibirne la prosecuzione illecita (art. 21, L. n. 241 del 1990).

Per quanto concerne, infine, la asserita incompatibilità tra la disciplina del commercio e quella urbanistico-edilizia, e tra queste ed il regolamento igienico-sanitario comunale, va osservato che tra le discipline sussiste una stretta correlazione (v. anche giurisprudenza richiamata dall'attenta difesa capitolina: C.d.S. sez. V, n. 3262/2009; Tar Campania, Napoli, n. 10058/2008 e n. 556/2010). Ed invero, l'autorità amministrativa, in presenza di istanze volte a conseguire il titolo di commercio (in qualunque forma assentibili) deve sempre verificare la conformità dei locali da utilizzare alle norme e profili di carattere urbanistico-edilizio ed igienico-sanitario, con l'ulteriore conseguenza che se siffatta conformità non risulta, l'autorizzazione di commercio non può essere rilasciata né l'attività, ove diversamente assentibile, si conforma ai requisiti di legge (artt. 19 e segg. della L. n. 241 del 1990).

Fermo quanto sopra argomentato, il Collegio, per completezza espositiva, osserva più in generale che dalla documentazione allegata si evince, comunque, la natura abusiva delle canne fumarie de quibus.

L'abusività era stata accertata nel precedente giudizio definito inter partes con sentenza n. 3593/2013.

Nella citata pronuncia si legge che “ Dalle rammentate risultanze probatorie risulta comprovata, pertanto, l’abusività delle due canne fumarie della società ricorrente, abusività posta a base del provvedimento impugnato unitamente al mancato rispetto della normativa sulle emissioni dei fumi in atmosfera”.

E’ evidente che la natura abusiva delle canne fumarie – acclarata all’esito del precedente giudizio (la cui sentenza, appellata, non è stata sospesa nei suoi effetti) – rende i conseguenti provvedimenti (sanzione pecuniaria e annullamento d’ufficio dell’autorizzazione amministrativa n. 361/2012) legittimi siccome strettamente veicolati da congruenti presupposti di fatto e di diritto.

In conclusione, il ricorso impugnatorio (introduttivo e motivi aggiunti) è infondato e va, perciò, respinto.

La sua infondatezza comporta il rigetto anche della domanda di risarcimento del danno per mancanza di danno ingiusto.

Le spese processuali, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter) definitivamente pronunciando sul ricorso e sui successivi motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li respinge.

Condanna la società ricorrente al pagamento delle spese processuali che si liquidano, in favore di Roma Capitale, in euro 3.000,00 (tremila/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 16 luglio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Renzo Conti, Presidente

Giuseppe Rotondo, Consigliere, Estensore

Maria Laura Maddalena, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 09/09/2015

IL SEGRETARIO

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