

Publicato il 25/09/2017

N. 09891/2017 REG.PROV.COLL.
N. 00221/2009 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 Prima Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 221 del 2009, proposto da:
Micieli Fabio, in proprio e quale legale rappresentante della Nags
s.r.l., rappresentato e difeso dagli avvocati Attilio Pecora e Alberico
Marracino, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Alberico
Marracino in Roma, corso Trieste, 16;

contro

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro p.t., rappresentato e
difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in
Roma, via dei Portoghesi, 12;

Prefettura di Roma;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

del provvedimento del Prefetto della Provincia di Roma prot.n.
103381/Area I TER O.S. del 12.12.2008, notificato l'8.1.2009 (con

l'annotazione "deve sospendere dal 9.1.2009 al 15.1.2009 compreso") , di chiusura per sette giorni a decorrere dalla data di notifica del locale "Nags" per la violazione dell'art. 6, comma 2 della legge n. 160/07 per non avere interrotto la somministrazione di alcolici dopo le ore 2,00;

del rapporto amministrativo della Sezione Polizia Amministrativa Reparto Esercizi Pubblici della polizia Municipale di Roma nr. 105677 del 29.5.2008, redatto a seguito di sopralluogo effettuato in data 18.5.2008, richiamato nel suddetto provvedimento prefettizio, mai notificato, successivamente conosciuto;

della comunicazione di avvio del procedimento per l'adozione di provvedimento sanzionatorio della Prefettura di Roma prot. n. 57516 del 25.6.2008, per violazione dell'art. 6, comma 2 Legge n. 160/07;

di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente;

ove e per quanto occorra, dei "pareri" formulati dal Ministero dell'Interno con le note nr. 11019/1(3) del 2.2.2008, nr. 557/PAS 16444.13500B(18) del 12.3.2008 e 557/PAS.568.13500.B(18) del 23.4.2008, richiamate nel provvedimento prefettizio impugnato, mai conosciute, con riserva di motivi aggiunti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 luglio 2017 la dott.ssa Francesca Petrucciani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso in epigrafe Fabio Micieli, in proprio e quale legale rappresentante della Nags s.r.l., ha impugnato il provvedimento del 12.12.2008, notificato l'8.1.2009, con cui il Prefetto della Provincia di Roma ha disposto la chiusura per sette giorni del locale "Nags" per la violazione dell'art. 6, comma 2 della Legge n. 160/07, per non avere interrotto la somministrazione di alcolici dopo le ore 2,00, nonché gli atti presupposti dell'ordine di chiusura.

Il ricorrente ha esposto di essere titolare delle licenze relative al locale di pubblico trattenimento danzante e di somministrazione di alimenti e bevande all'insegna "Nags" sito in Roma, via IV Novembre, n. 138B; in data 18 maggio 2008 personale della sezione Polizia Amministrativa della Polizia Municipale di Roma aveva effettuato nel suddetto locale un controllo di routine all'esito del quale non veniva redatto e/o consegnato alla gestione alcun atto scritto; quindi, in data 3.7.2008 era pervenuta al ricorrente la comunicazione di avvio del procedimento per l'adozione di provvedimento sanzionatorio ai sensi dell'art. 7, comma 1 L. 241/90, relativa alla supposta violazione, accertata in data 18.5.2008, dell'art. 6, comma 2, della Legge n. 160 del 2.10.2007 per non avere interrotto la somministrazione di alcolici dopo le ore 2,00.

Il ricorrente aveva quindi chiesto ed ottenuto l'accesso agli atti del procedimento, consistenti unicamente nella nota della Polizia Municipale di Roma U.O. I Gruppo Sezione Polizia Amministrativa nr. 105677 del 29.5.2008 indirizzata all'Ufficio Territoriale del Governo di Roma e al Comune di Roma.

Nonostante la presentazione delle memorie difensive la Prefettura con il provvedimento impugnato aveva disposto la chiusura del locale.

A sostegno del ricorso sono state formulate le seguenti censure:

1. violazione dell'art. 6, comma 2, del d.l. 117/2007, conv. in l. 160/2007, degli artt. 200 e 201 del d.lgs. 285/92, dell'art. 14 l. 689/81, dell'art. 3 l. 241/90, violazione del giusto procedimento, in quanto in occasione del sopralluogo effettuato dalla Polizia Municipale il 18.5.2008 non era stato redatto né consegnato alcun verbale di contestazione, ma solo inviata successivamente alla Prefettura la relazione del 29.5.2008, di tal che il gestore del locale non aveva potuto conoscere le contestazioni formulategli;
2. violazione dell'art. 6, comma 2, del d.l. 117/2007, conv. in l. 160/2007, dell'art. 23 l. 689/81, infondatezza della contestazione, erroneità dei presupposti e dell'istruttoria, in quanto al momento del sopralluogo nel locale non era in corso alcuna somministrazione di bevande alcoliche ma unicamente il consumo delle bevande precedentemente acquistate;
3. incostituzionalità dell'art. 6, comma 2, del d.l. 117/2007, conv. in l. 160/2007, in quanto la norma all'origine del procedimento sanzionatorio era contenuta nel decreto-legge recante disposizioni urgenti modificative del Codice della Strada per incrementare i livelli di sicurezza della circolazione, ma in realtà andava ad incidere sulle attività commerciali interessate introducendo limitazioni all'esercizio delle attività, peraltro in materia di competenza regionale, senza avere diretta attinenza con la sicurezza stradale;
4. incostituzionalità dell'art. 6, comma 2, del d.l. 117/2007, conv. in l. 160/2007, in relazione agli artt. 3 e 41 Cost. e delle disposizioni in

materia di concorrenza, per la disparità di trattamento tra i locali di somministrazione di alimenti e bevande dove si svolgevano spettacoli e quelli ove tali attività non venivano esercitate, dove era lecita la somministrazione di bevande anche dopo le ore 2,00;

5. difetto di potestà sanzionatoria del Prefetto, violazione degli art. 194 e ss. e 210 e ss. del d.lgs. 285/92, anche in relazione all'art. 117 Cost. e all'art. 17 l. 689/81, violazione del principio di tipicità e tassatività delle sanzioni amministrative, in quanto la sanzione prevista dal citato art. 6 della l. n. 160/2007 non rientrava in una delle tipologie di sanzioni previste dal Codice della Strada, di tal che il Prefetto doveva ritenersi privo di competenza in materia;

6.violazione degli artt. 9 e 10 del R.D. 773/1931, incompetenza, eccesso di potere sotto vari profili, in quanto le norme del TULPS richiamate dal Prefetto erano del tutto estranee al procedimento che il Prefetto stesso riconduce all'art. 6 della legge n. 160/07 e i provvedimenti adottati ai sensi dell'art. 10 del TULPS competevano all'Autorità che ha rilasciato i titoli autorizzatori revocati o sospesi, ovvero, nel caso di specie, al Comune di Roma;

7. violazione degli artt. 1, 2, 3, 7, 8 e 10 della L. 241/90 e dell'art. 97 Cost., eccesso di potere sotto vari profili, per l'omessa confutazione della memoria difensiva ex art. 10 L. 241/90 prodotta dall'istante datata 18.7.200 e per la omessa convocazione dell'istante per l'audizione personale, espressamente richiesta;

8. eccesso di potere, incompetenza, in quanto all'atto della notificazione del censurato decreto prefettizio, risultava annotato dal notificatore in calce alla relazione di notifica "deve sospendere dal 09.01.2009 al 15.01.2009 compreso", in netta contraddizione con

quanto disposto nel decreto circa l'efficacia del provvedimento "a decorrere dalla data di notifica" avvenuta l'8 gennaio 2009;

9. violazione dell'art. 6 del d.l. 117/2007, conv. in l. 160/2007, violazione degli art. 24 e 97 Cost., eccesso di potere, per l'immotivata e irragionevole - anche in considerazione del fatto che la contestazione risaliva al 18.5.2008 - determinazione del Prefetto di attribuire al decreto efficacia immediata, essendo peraltro stato adottato il 12.12.2008 e notificato quasi un mese dopo il 8.1.2009.

Si è costituito il Ministero dell'Interno resistendo al ricorso.

Alla camera di consiglio del 29 gennaio 2009 questa Sezione ha accolto l'istanza cautelare, rilevando la presumibile fondatezza dei motivi di ricorso concernenti la competenza all'adozione dell'atto e la mancata redazione del verbale della Polizia Municipale in sede di sopralluogo.

Alla pubblica udienza del 4 luglio 2017 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Il ricorso deve essere accolto in quanto fondato.

Va premesso che, con il decreto-legge n. 117 del 2007, il legislatore è intervenuto sulla disciplina del codice della strada, al fine di «incrementare i livelli di sicurezza nella circolazione».

L'art. 6 del decreto stabilisce (comma 2) una serie di prescrizioni a carico dei titolari e dei gestori di locali ove si svolgono, con qualsiasi modalità e in qualsiasi orario, spettacoli o altre forme di intrattenimento, congiuntamente all'attività di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche. Gli interessati, infatti, sono tenuti non soltanto ad «interrompere la somministrazione di bevande alcoliche dopo le ore 2 della notte», ma anche ad «assicurarsi che

all'uscita del locale sia possibile effettuare, in maniera volontaria da parte dei clienti, una rilevazione del tasso alcolemico», nonché ad «esporre all'entrata, all'interno e all'uscita dei locali apposite tabelle che riproducano: a) la descrizione dei sintomi correlati ai diversi livelli di concentrazione alcolemica nell'aria alveolare espirata; b) le quantità, espresse in centimetri cubici, delle bevande alcoliche più comuni che determinano il superamento del tasso alcolemico per la guida in stato di ebbrezza, pari a 0,5 grammi per litro, da determinare anche sulla base del peso corporeo».

L'inosservanza di ognuna di tali prescrizioni comporta «la sanzione di chiusura del locale da sette fino a trenta giorni, secondo la valutazione dell'autorità competente» (comma 3).

Tale disciplina è stata in più occasioni ritenuta legittima dalla Corte Costituzionale, che ha evidenziato, da un lato, l'assenza di profili di irragionevolezza della scelta compiuta dal legislatore con la normativa in esame, che “risponde all'obiettivo, non irragionevole, di limitare la somministrazione di bevande alcoliche in quelle situazioni nelle quali gli effetti conseguenti al loro consumo possono risultare ampliati dall'ascolto di musica, protratto per ore e talora fino al mattino” (sentenza n. 152/2010).

Sotto altro profilo, la Corte ha ritenuto insussistente anche la violazione dell'art. 41 Cost., negando che sia «configurabile una lesione della libertà d'iniziativa economica allorché l'apposizione di limiti di ordine generale al suo esercizio corrisponda all'utilità sociale», purché, per un verso, l'individuazione di quest'ultima «non appaia arbitraria e che, per altro verso, gli interventi del legislatore non la perseguano mediante misure palesemente incongrue» (sentenze n. 152/2010 e n. 167 del 2009).

La norma in esame, che, come le altre contenute nel decreto-legge n. 117 del 2007, persegue la finalità tipica delle disposizioni concernenti la sicurezza stradale, cioè quella, «connessa alla strutturale pericolosità dei veicoli a motore, di assicurare l'incolumità personale dei soggetti coinvolti nella loro circolazione (conducenti, trasportati, pedoni), risponde quindi a esigenze di sicurezza delle strade (e quindi alla sicurezza degli utenti: art. 41, secondo comma, della Costituzione), per la «protezione di valori primari attinenti alla persona», il cui rispetto «è il limite insuperabile di ogni attività economica» (Corte Cost., sentenza n. 152/2010).

Ciò premesso, va esaminato il primo motivo, con cui il ricorrente ha contestato la violazione dell'art. 6, comma 2, del d.l. 117/2007, conv. in l. 160/2007, e degli artt. 200 e 201 del d.lgs. 285/92 e 14 della l. 689/81, non avendo la Polizia Municipale, in occasione del sopralluogo effettuato il 18.5.2008, redatto né consegnato alcun verbale di contestazione.

La circostanza risulta pacificamente dagli atti di causa.

Peraltro tale verbale non è nemmeno stato inviato successivamente al gestore del locale, in quanto gli agenti accertatori si sono limitati ad inviare successivamente alla Prefettura, in data 29 maggio 2008, una relazione in ordine al sopralluogo effettuato.

Tale circostanza integra una omissione procedimentale che inficia la legittimità del provvedimento di contenuto sanzionatorio in questa sede impugnato.

La mancanza di un verbale dal quale risulti, infatti, quanto riscontrato dagli agenti al momento del sopralluogo, non consente di ritenere accertato il presupposto per l'emissione dell'ordine di

chiusura, ovvero la somministrazione in quel momento di bevande alcoliche.

Tale carenza, inoltre, ha impedito alla parte interessata di poter contraddire con riferimento alle circostanze poste alla base del provvedimento sanzionatorio.

La fondatezza di tale censura comporta l'accoglimento dell'impugnazione, senza che residui alcun interesse all'esame delle ulteriori censure, anche considerato che la chiusura del locale è stata disposta per un periodo di giorni 7 e che il Tribunale ha accolto anche l'istanza cautelare di sospensione dell'efficacia del provvedimento impugnato.

Il ricorso va quindi accolto, con annullamento dell'atto impugnato.

La peculiarità della vicenda controversa giustifica comunque la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'atto impugnato; compensa le spese.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 luglio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Germana Panzironi, Presidente

Rita Tricarico, Consigliere

Francesca Petrucciani, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Francesca Petrucciani

IL PRESIDENTE
Germana Panzironi

IL SEGRETARIO