

Publicato il 20/04/2019

N. 00379/2019 REG.PROV.COLL.
N. 00765/2016 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 la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 765 del 2016, proposto da Oriente Express S.a.s. di Carlotta Corsico e C., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Paolo Macchion, con domicilio eletto presso il suo studio in Brescia, via Moro, 48 (Fax=030/2475984);

contro

Ministero dell'Interno - Questura di Cremona, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale Stato, domiciliata ex lege in Brescia, via S. Caterina, 6;

per l'annullamento

Del decreto del Questore di Cremona emesso in data 18 aprile 2016 e notificato ed eseguito in pari data, con il quale il Questore disponeva la sospensione per 7 giorni.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno -
Questura di Cremona;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 aprile 2019 la dott.ssa
Alessandra Farina e uditi per le parti i difensori come specificato nel
verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

I ricorrenti sono la società Oriente Express s.a.s. e la signora Corsico
Carlotta, socia accomandataria e legale rappresentante della società.

Il gravame investe il provvedimento con il quale la Questura di
Cremona ha disposto, ai sensi dell'art. 100 TULPS, la sospensione
per giorni sette, a decorrere dalla notifica, dell'autorizzazione
intestata alla società ricorrente per la gestione dell'esercizio pubblico
denominato "Bar Villetta", sito in Cremona, via Giuseppina n. 27/E.

Il provvedimento si basa sulle ripetute verifiche effettuate sia dal
personale dell'Ufficio Prevenzione Generale Soccorso Pubblico, sia
dal personale del Reparto di Prevenzione del Crimine – Lombardia
della Polizia di Stato, in esito alle quali sono emersi elementi
sufficienti per ritenere che il locale costituisca ritrovo abituale di
persone con precedenti penali e di polizia per reati contro la persona
e in materia di stupefacenti.

Il provvedimento, richiamate le deduzioni difensive del procuratore
della ricorrente a seguito del preavviso del provvedimento, ha
ravvisato le condizioni per disporre la sospensione, sottolineando la
funzione di prevenzione ai fini della tutela dell'ordine pubblico della
misura così adottata.

Il ricorso proposto avverso il suddetto atto è stato affidato alle
seguenti doglianze;

- Nullità e/o annullabilità del provvedimento per mancata identificazione del soggetto destinatario e mancata notificazione alla società titolare dell'autorizzazione: il provvedimento risulta indirizzato alla signora Carlotta Corsico e non alla società ricorrente, la quale è la titolare della licenza di cui si è disposta la sospensione, il che determina la nullità, per difetto degli elementi essenziali, del provvedimento in quanto non correttamente rivolto al soggetto che è titolare dell'autorizzazione sospesa. In ogni caso, il provvedimento risulta annullabile per difetto di motivazione e istruttoria, in conseguenza della mancata corretta individuazione del destinatario reale dei suoi effetti.

- Illegittimità costituzionale dell'art. 100 TULPS per violazione degli artt. 3 e 41 della Costituzione: la norma non si estende agli esercizi, diversi dai bar, presenti all'interno dei centri commerciali, da cui la disparità di trattamento, trattandosi di attività commerciali di pari rilevanza.

- Eccesso di potere per travisamento dei fatti e difetto dei presupposti, illogicità e contraddittorietà, sproporzionalità, violazione e falsa applicazione dell'art. 100 TULPS, ingiustizia manifesta.

Le caratteristiche e le dimensioni del locale, perfettamente visibile al suo interno dalla pubblica via, nonché l'eterogeneità della clientela che lo frequenta, porta ad escludere che lo stesso possa considerarsi meta abituale di persone pregiudicate e pericolose per l'ordine pubblico.

Gli episodi rilevati a seguito delle verifiche effettuate risultano di marginale rilevanza e del tutto episodici, mancando le condizioni di grave pregiudizio (tumulti e gravi disordini o pericolo per l'ordine pubblico, la moralità e il buon costume). Nè la presenza di alcuni

avventori con precedenti penali può costituire sicuro indice dell'abitudine della frequentazione presso il locale, da cui il vizio di difetto di motivazione e di istruttoria.

L'amministrazione intimata si è costituita in giudizio, svolgendo le proprie difese e concludendo per il rigetto del ricorso.

Nessuna ulteriore difesa o documentazione è stata depositata dalle parti in previsione dell'udienza di merito.

All'udienza pubblica dell'11 aprile 2019 il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

Con il ricorso in esame e per i motivi riportati in fatto, viene censurata la legittimità del provvedimento adottato, ai sensi dell'art. 100 TULPS, dal Questore di Cremona, che ha disposto la sospensione per sette giorni dell'autorizzazione rilasciata alla società Oriente Express per la gestione dell'esercizio pubblico denominato Bar Villetta.

Pur non contestando i rilievi effettuati dalle Forze dell'Ordine in ordine alla presenza all'interno del locale di soggetti pregiudicati per reati di varia indole, ma comunque rilevanti ai fini della sicurezza e dell'ordine pubblico, la difesa istante solleva un primo motivo di doglianza che investe la notifica del provvedimento, avvenuta soltanto nei confronti della signora Corsico e non direttamente alla società ricorrente, titolare dell'autorizzazione sospesa.

Il motivo è privo di pregio, atteso che la signora Corsico risulta essere la rappresentante legale (come dalla stessa dichiarato) ed in ogni caso socia accomandataria della società (s.a.s.), che ai sensi dell'art. 2318 c.c. è anche amministratrice della società.

Essendo la licenza per la gestione del bar intestata ad una persona giuridica, ne consegue che ogni atto deve essere indirizzato al soggetto che la rappresenta e che l'amministra.

Ne consegue che l'avvenuta notifica del provvedimento impugnato nei confronti del legale rappresentante ed amministratore della società titolare della licenza non inficia la legittimità del provvedimento assunto dal Questore.

Quanto al secondo motivo di ricorso, con il quale si prospetta l'illegittimità costituzionale della norma applicata nel caso di specie, con riferimento alla violazione del disposto di cui agli articoli 3 e 41 della Costituzione, pur essendo la questione rilevante, trovando nella fattispecie applicazione la norma della cui conformità alla Costituzione si discute, ritiene il Collegio che la prospettazione di parte ricorrente non possa qualificarsi come non manifestamente infondata.

Parte istante evidenzia la violazione dei principi di eguaglianza e di libertà di iniziativa economica sanciti dalla Costituzione, considerando che la misura adottata ai sensi della norma richiamata avrebbe effetto soltanto nei confronti dei singoli esercizi, mentre ne risulterebbero esclusi, all'interno dei centri commerciali, ove si raggruppano più esercizi commerciali, in forma coordinata e organizzata, gli esercizi che non sono soggetti a licenza, sebbene possano venirsi a creare anche in tali ambiti le medesime situazioni di criticità.

Le osservazioni di parte ricorrente non possono essere condivise, tenuto conto della finalità della norma e degli interessi superiori che essa mira a tutelare.

Essendo indiscusso che essa è finalizzata alla tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza dei cittadini, principi che, al pari del libero

esercizio dell'attività economica, trovano anch'essi collocazione nell'ambito dei principi dettati dalla Costituzione, assicurando l'intervento dell'autorità di pubblica sicurezza proprio nei riguardi di quelle attività, come quella in esame, soggette a licenza, si rileva che la disposizione di cui all'art. 100 si rivolge in termini generali a tutte le ipotesi di licenze di esercizio, anche di vicinato, così da coinvolgere in via astratta pure gli esercizi che a vario titolo operano anche nell'ambito delle grandi strutture di vendita.

Atteso che, nella specie, la difesa ricorrente nel formulare la censura in esame, non ha contestato in sé il fatto che in base alla normativa vigente siano sottoposte al preventivo rilascio di autorizzazione le attività di gestione di esercizi pubblici, quali è il bar di cui è titolare la società Oriente Express, e che quindi non appare conferente la lamentata disparità di trattamento nei confronti di coloro che svolgono, anche all'interno delle grandi strutture di vendita, attività commerciali di diversa tipologia, come tali non soggette alla medesima autorizzazione, ne discende che per quanto riguarda la violazione del principio di eguaglianza difettano i presupposti stessi della lamentata disparità di trattamento, proprio in considerazione della diversità delle posizioni considerate.

Per altro verso, con riferimento all'ulteriore profilo di incostituzionalità dedotto in rapporto al principio di libertà e tutela dell'attività economica, risulta evidente che debbano essere posti a confronto diritti parimenti tutelati dalla Costituzione, ossia quello della sicurezza e dell'ordine pubblico a tutela dei cittadini e quello della libera iniziativa economica.

Orbene, ferma restando la preminenza delle utilità e delle finalità sociali rispetto a quelle di profitto della libera iniziativa economica, non potendo svolgersi l'attività imprenditoriale in contrasto con le

finalità pubblicistiche dell'amministrazione di tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza, appare chiaro che la finalità perseguita dalla norma di cui all'art. 100 TULPS, nell'attribuire all'autorità di Pubblica Sicurezza il potere di sospendere e/o revocare l'autorizzazione, presuppone il necessario bilanciamento degli opposti interessi, entrambi tutelati a livello costituzionale, assicurando, laddove ne sussistano i presupposti, la prevalenza degli uni sugli altri.

Ciò è quanto può verificarsi nelle ipotesi in cui, come nel caso di specie, a fronte di elementi indice di un possibile pregiudizio per l'ordine e la sicurezza pubblica, debba essere limitata la libertà di esercizio dell'attività economica.

Passando quindi a valutare la legittimità del provvedimento in relazione al terzo ed ultimo motivo di ricorso, si osserva preliminarmente che è indiscussa la natura del potere esercitato dal Questore ai sensi dell'art. 100 TULPS, natura tipicamente preventiva e cautelare, a garanzia di interessi pubblici primari quali la sicurezza e l'ordine pubblico, di tal ch  la sospensione della licenza deve ritenersi legittimamente adottata in tutti i casi in cui, a prescindere dalla colpa del titolare dell'esercizio, ricorra una situazione tale da configurare una fonte di pericolo concreto ed attuale per la collettivit  (cfr. C.d.S., sez. VI, 06 aprile 2007, n. 1563; C.d.S., sez. VI, 21 maggio 2007, n. 2534; T.A.R. Lombardia Milano, sez. III, 04 aprile 2007, n. 1387).

Appare superfluo ricordare che le disposizioni del T.U.L.P.S. limitative di alcune attivit  imprenditoriali del privato, come l'art. 100, perseguono un obiettivo di prevenzione e di tutela anticipata della pubblica sicurezza, per cui   sufficiente la sussistenza del mero pericolo per la sicurezza pubblica per consentire al Questore

l'adozione di misure cautelari, come la sospensione della licenza di un esercizio di somministrazione di bevande e alimenti, nell'esercizio di poteri discrezionali censurabili soltanto per manifesta irragionevolezza, non rilevabile nel caso in esame.

Si osserva altresì che il giudizio sulla pericolosità è demandato all'autorità amministrativa competente ed il giudice amministrativo non è autorizzato a sostituire le proprie valutazioni a quelle effettuate, sulla base di elementi di giudizio non sempre ostensibili, all'amministrazione competente, salvo, ovviamente sotto i profili sintomatici dell'eccesso di potere, inteso sia nelle figure tradizionali sia in quelle più evolute del sindacato di ragionevolezza e di proporzionalità.

In sede di sindacato di legittimità, infatti, è precluso al giudice amministrativo di rivalutare l'attendibilità o meno di tali giudizi prognostici, che costituisce una valutazione di merito riservata all'Amministrazione, che può essere riesaminata solo nei casi in cui la relativa materia rientri nella giurisdizione di merito; sicché le relative valutazioni possono essere sindacate, in sede di legittimità, solo nel caso in cui i fatti accertati e posti a fondamento del giudizio prognostico si rivelino insussistenti, oppure, ancorché effettivamente sussistenti, siano stati macroscopicamente travisati nel loro valore sintomatico oppure abbiano indotto alla formulazione di ipotesi di avveramento del tutto inverosimili o estremamente improbabili.

Orbene, nel caso in esame, le verifiche effettuate a breve distanza di tempo da parte delle Forze dell'Ordine hanno evidenziato in più occasioni la presenza all'interno del locale di soggetti pregiudicati, i quali sono stati in tali frangenti identificati e sono risultati avere precedenti penali e di polizia per reati di particolare allarme sociale,

trattandosi di reati contro la persona o relativi alle sostanze stupefacenti.

Si veda, a conferma di tale considerazione, quanto documentato dall'amministrazione resistente con il doc. n. 7, riportante la relazione circa i controlli effettuati in più occasioni presso il bar della ricorrente, ove testualmente si riferisce:

“22/01/2016 - Personale dipendente procedeva all'arresto di una persona pregiudicata su richiesta della locale Squadra Mobile;

11/02/2016 - Nell'ambito di servizi di controllo del territorio venivano controllati due soggetti uno dei quali con precedenti per reati contro il patrimonio;

15/02/2016 - Personale dipendente del Reparto Prevenzione Crimine di Milano effettuava un controllo degli avventori del locale riscontrando la presenza di sette persone con precedenti penali e di Polizia (reati inerenti le sostanze stupefacenti, persone con la misura alternativa al carcere, estorsione, minaccia, oltraggio e violenza a P.U.)

14/03/2016 - Richiesta di intervento per una persona colta da malore per abuso di sostanze alcoliche;

28/03/2016 - Durante un controllo di rito venivano identificati numerosi avventori con precedenti di polizia quali: reati contro la persona ed il patrimonio, associazione a delinquere, invito alla prostituzione, arresto e condanna per violazione delle norme sull'immigrazione, falso in genere, ricettazione, truffa, arresto per porto abusivo di armi, stupefacenti, inquinamento”.

Tali rilevazioni trovano riscontro nei verbali di servizio, con elencazione dei soggetti rinvenuti all'interno del bar e i relativi pregiudizi penali e di polizia.

Non è quindi mancata la precisa individuazione delle persone e della natura dei reati ad esse riferibili, così da fondare il presupposto per l'adozione della misura di prevenzione disposta dal Questore.

Va dato atto che il provvedimento riferisce, rimandando ai suddetti accertamenti, circa la rilevata assidua frequentazione di persone, debitamente identificate, con precedenti penali e/o di polizia (in un'occasione su venti avventori presenti nel locale undici risultavano pregiudicati, in un'altra su undici avventori sette risultavano pregiudicati), specificando la natura e rilevanza dei pregiudizi di cui i soggetti controllati risultavano gravati (come si è visto, reati di particolare rilievo per l'ordine pubblico, come quelli in materia di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, reati contro il patrimonio, o altre fattispecie particolarmente pregiudizievoli per l'ordine e la sicurezza pubblica), così da concludere circa l'innegabile frequentazione da parte di tali soggetti, come tali pericolosi benché non siano stati segnalati episodi eclatanti di turbativa dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Tutte le considerazioni sin qui svolte consentono, pertanto, di escludere la sussistenza dei vizi lamentati in ricorso, che quindi va respinto.

Le spese seguono la regola della soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna parte ricorrente alla refusione delle spese di lite, che liquida in € 2000,00 (duemila/00), oltre oneri di legge se dovuti.

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

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 11 aprile 2019 con l'intervento dei magistrati:

Alessandra Farina, Presidente, Estensore

Mara Bertagnoli, Consigliere

Alessio Falferi, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Alessandra Farina

IL SEGRETARIO