

Publicato il 24/08/2020

N. 00748/2020 REG.PROV.COLL.  
N. 01252/2018 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 Veneto**

**(Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1252 del 2018, proposto da  
-OMISSIS- srl, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e  
difesa dall'avvocato Fabrizio Bruni, con domicilio digitale come da PEC da  
Registri di Giustizia;

*contro*

Comune di -OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro tempore,  
rappresentato e difeso dall'avvocato Giorgio Cugola, con domicilio digitale come  
da PEC da Registri di Giustizia;

Ministero dell'Interno, Prefettura di Verona, in persona dei rispettivi legale  
rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale  
dello Stato, domiciliata in Venezia, piazza S. Marco, 63 (Palazzo ex Rea);

*per l'annullamento*

-dell'ordinanza sindacale Prot. N.-OMISSIS- con la quale il Sindaco del Comune  
di -OMISSIS- ha ordinato "la sospensione dell'esercizio dell'attività di

trattenimento danzante "discoteca" e dell'attività congiunta di somministrazione alimenti e bevande per giorni 15”;

-di ogni atto presupposto, connesso e consequenziale, ancorché non conosciuto ed in particolare: -verbale di contestazione per illecito amministrativo n.-OMISSIS- del 29.7.2018 rilasciato dalla Stazione Carabinieri di -OMISSIS-, nel quale si contestava la violazione dell'art. 14 ter legge 125/2001, sulla somministrazione di alcolici a persona di età compresa tra i 16 e i 18 anni, commessa presso la discoteca “-OMISSIS-” in -OMISSIS- (VR) in data 29.07.2018; -proposta di chiusura temporanea della Discoteca “-OMISSIS-”, per recidiva violazione dell'art. 7 D.lgs 158/2012, della medesima Stazione Carabinieri; -controdeduzioni dell'ufficio verbalizzante, lettera prot. 20110, del 3.08.2018, del Corpo Polizia Locale del Comune di -OMISSIS- al Responsabile ufficio commercio e attività produttive e al Sindaco con cui si comunicava che il ricorrente, non presentandosi per l'audizione richiesta nel luogo e nelle ore previste, rinunciava alla stessa.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di -OMISSIS- e di Ministero dell'Interno e di Prefettura di Verona;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 luglio 2020 il dott. Alessio Falferi e trattenuta la causa in decisione ai sensi dell'art. 84, comma 5, del d.l. n. 18/2020;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

-OMISSIS- srl, gestore del locale denominato “-OMISSIS-”, sito in -OMISSIS- nel Comune di -OMISSIS-, ha impugnato -unitamente agli ulteriori atti presupposti meglio indicati in epigrafe- l'ordinanza prot. n.-OMISSIS- del 3.8.2018 con cui il Sindaco del Comune di -OMISSIS- ha ordinato la

sospensione dell'esercizio dell'attività di trattenimento danzante (discoteca) e dell'attività congiunta di somministrazione alimenti e bevande per 15 giorni per i locali di -OMISSIS- all'insegna “-OMISSIS-”.

La suddetta ordinanza è stata assunta sulla base del verbale di contestazione di illecito amministrativo del 29.7.2018 redatto dai Carabinieri di -OMISSIS- per violazione dell'art. 14 ter della legge n. 125/2001, per-OMISSIS-

La ricorrente, in sintesi, ha formulato le seguenti censure: 1) difetto di competenza in relazione al potere di irrogare sanzioni accessorie di cui all'art. 14 ter comma 2, della legge n. 125/2001; violazione degli artt. 50 e 54 del D.Lgs n. 267/2000 relativi a fattispecie diverse (in termini di sanzioni) da quella qui in esame; 2) mancanza di motivazione in relazione all'urgenza; illegittimità della sanzione accessoria a quella pecuniaria irrogata prima della definitività di quest'ultima in assenza di motivi d'urgenza; mancata comunicazione dell'ordinanza al Prefetto ove intesa assunta ai sensi dell'art. 50 Tuel; violazione dell'obbligo di audizione della parte, pur in presenza di un legittimo impedimento; dichiarazione non veritiera in ordine alla causa della mancata partecipazione all'audizione;

3) violazione dell'art. 14 ter legge n. 125/2001 e dell'art. 20 legge n. 689/81, non essendo configurabile la reiterazione della condotta quale presupposto della sospensione dell'attività.

Si è costituito in giudizio il Comune di -OMISSIS-, contestando puntualmente le censure avversarie e precisando che il Sindaco è titolare dei poteri –discrezionali -di assumere ordinanze contingibili e urgenti ai sensi degli artt. 54 e 54 Tuel. L'Amministrazione resistente ha, pertanto, concluso per il rigetto del ricorso per infondatezza.

Si è costituito in giudizio anche il Ministero dell'Interno con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, la quale ha preliminarmente rilevato l'assenza di

responsabilità in capo all'Amministrazione statale e ha chiesto, in ogni caso, il rigetto del ricorso per infondatezza.

Alla Pubblica Udienza dell'8 luglio 2020, la causa è stata trattenuta in decisione ai sensi dell'art. 84, comma 5, del d.l. n. 18/2020.

Il ricorso – i cui distinti motivi possono essere scrutinati unitamente essendo connessi sotto il profilo logico-giuridico - è fondato e va accolto nei termini e per le ragioni di seguito precisate.

L'Amministrazione comunale resistente, nelle proprie difese, ha precisato che il Sindaco, ai sensi degli artt. 50 e 54 Tuel – articoli, peraltro, richiamati nell'ordinanza impugnata – ha il potere di intervenire per tutte le emergenze sanitarie e di igiene pubblica, anche con riguardo alla somministrazione di alcolici ed alle problematiche connesse.

Giova ricordare, in linea generale, che le ordinanze contingibili e urgenti sono provvedimenti assunti, sulla base di una norma di legge, per fare fronte a situazioni di urgente necessità, concreta ed attuale, che non potrebbero essere affrontate e risolte in maniera efficace con gli ordinari strumenti a disposizione della stessa Amministrazione. Tali provvedimenti costituiscono strumenti atipici per quanto attiene al contenuto, fissando la legge unicamente i presupposti per l'esercizio del potere di ordinanza, ma non il contenuto della stessa, atteso che l'atipicità è conseguenza della funzione dell'istituto, considerato che le situazioni di urgenza concretamente verificabili non sono prevedibili a priori e, quindi, non è possibile prevedere il contenuto che l'ordinanza dovrà avere per fronteggiare la situazione di urgenza (*ex multis, TAR Lombardia, Brescia, sez. II, 26 gennaio 2017, n. 338*).

Ebbene, a fronte degli esposti elementi caratterizzanti l'istituto in esame, il provvedimento impugnato, assunto a seguito di un verbale dei Carabinieri di - OMISSIS- ove era evidenziato l'accertamento, nel locale gestito dalla ricorrente, della somministrazione di alcolici a persona di età compresa tra i 16 e i 18 anni,

non presenta i requisiti richiesti dalla disciplina di settore come sopra individuati: invero, non risulta motivato in ordine ai presupposti, che devono essere attuali e concreti e non meramente potenziali o eventuali, di necessità ed urgenza, indispensabili, come detto, per l'adozione dell'atto *extra ordinem* in questione; inoltre, non sono minimamente indicate le ragioni in base alle quali l'evidenziata situazione (nemmeno qualificata in termini di pericolo per l'incolumità pubblica) non poteva essere affrontata e risolta in maniera efficace con gli ordinari strumenti previsti e messi a disposizione dall'Ordinamento; infine, nemmeno è specificato quali sarebbero gli elementi costituenti ipotesi di emergenza sanitaria o di igiene pubblica ovvero di pericolo per l'incolumità pubblica e per la sicurezza urbana ex artt. 50, comma 5 e 54, comma 4, del D.Lgs. n. 267/2000, che fondano il potere di cui si tratta, consentendo, alle condizioni ed in base ai presupposti ivi previsti, l'adozione di ordinanze contingibili e urgenti.

Proprio con riferimento ad ordinanze contingibili e urgenti inerenti il divieto di vendita di bevande alcoliche, è stato di recente rilevato che

“il potere *extra ordinem* presuppone la necessità di provvedere, con immediatezza, in presenza di situazioni di natura eccezionale ed imprevedibile, che non possano essere fronteggiate con gli strumenti ordinari apprestati dall'ordinamento e richiede altresì la sussistenza di una situazione di pericolo, quale ragionevole probabilità che accada un evento dannoso, nel caso in cui l'Amministrazione non intervenga prontamente (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 11 dicembre 2007, n. 6366; Consiglio di Stato, Sez. V, 8 maggio 2007, n. 2109). Pertanto, ai sensi dell'art. 54 del Dlgs. n. 267 del 2000, il richiamo alle esigenze di protezione della sicurezza urbana, della sanità e della quiete costituisce presupposto necessario ma non sufficiente per il ricorso al potere ordinatorio, laddove non vi sia l'esplicitazione della sussistenza degli ulteriori elementi dell'urgenza e dell'imprevedibilità. Il provvedimento deve quindi specificamente indicare i presupposti di fatto che impongono il ricorso all'ordinanza contingibile ed

urgente in luogo dell'esercizio dei poteri tipici ed ordinari di cui l'amministrazione dispone per la disciplina della materia specifica (*TAR Emilia Romagna, Bologna, sez. II, 31 luglio 2017, n. 563*).

Ebbene, nel caso in esame, come già evidenziato, nel provvedimento impugnato non sono rappresentati in alcun modo i presupposti per l'assunzione di un atto *extra ordinem*, né sotto il profilo dell'urgenza e dell'imprevedibilità, né con riferimento alla impossibilità di ricorrere all'esercizio dei poteri tipici ed ordinari messi a disposizione dall'Ordinamento giuridico.

Peraltro, sotto distinto ma connesso profilo, ove si ritenesse –diversamente da quanto sostenuto dalla difesa dell'Amministrazione comunale, che l'ordinanza impugnata non fosse qualificabile in termini di provvedimento contingibile e urgente ma come provvedimento ordinario, non potrebbe non rilevarsi l'incompetenza del Sindaco ad assumere un atto quale quello qui gravato.

In definitiva, sotto gli esposti profili le censure articolate in ricorso sono fondate e vanno accolte, con conseguente annullamento del provvedimento impugnato, potendo restare assorbite le ulteriori questioni sollevate in ricorso.

Le spese di causa possono essere compensate tra tutte le parti, stante la evidente peculiarità della questione trattata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 8 luglio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Alessandra Farina, Presidente

Alessio Falferi, Consigliere, Estensore

Mara Spatuzzi, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Alessio Falferi**

**IL PRESIDENTE**  
**Alessandra Farina**

IL SEGRETARIO