



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 3507 del 2006, proposto da:  
Soc Fiordiluna Snc di Pasquarella Aldo Pasquale & C, in persona del legale  
rappresentante, in giudizio con l'avv. Stefano Bertuzzi, con domicilio eletto in  
Roma, via Giuseppe Mercalli, 13;

***contro***

Comune di Roma, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avv.  
Pietro Bonanni, domiciliato in Roma, via Tempio di Giove, 21;

***per l'annullamento***

*previa sospensione dell'efficacia,*

delib.n.36/06 di modifica ed integrazione della delib.n.187/03 recante programma  
di tutela e riqualificazione del commercio dell'artigianato ed altre attivita' della citta'  
storica.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Roma;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 dicembre 2009 il Cons. Germana Panzironi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

#### FATTO

Con ricorso ritualmente notificato la società ricorrente ha chiesto l'annullamento dei provvedimenti adottati dal Comune di Roma deducendone l'illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere sotto vari profili.

La società ricorrente premette in fatto quanto segue:

- di essersi costituita per un "futuro esercizio presso la nuova sede sociale di un'attività di gelateria artigianale" e di aver ottenuto la cessione di un ramo di azienda dei locali di via della Lungaretta n. 96;
- di aver avuto il parere favorevole della ASL/RMA per l'esercizio dell'attività di "laboratorio gelateria-laboratorio formatura praline di cioccolato";
- di aver conosciuto, nelle more del procedimento volto ad ottenere le autorizzazioni sanitarie, la delibera n. 36/2006 del Comune di Roma con cui, ad integrazione della precedente delibera n. 187/03, l'amministrazione dettava nuove regole in materia di riqualificazione del commercio, dell'artigianato e delle altre attività di competenza della Città Storica.

Tale provvedimento viene impugnato nella parte in cui dispone che nelle zone di rispetto e nei rioni Pigna, Colonna, Campo Marzio, S. Angelo è vietata l'apertura di nuove attività di gelateria artigianale, in quanto gravemente lesivo degli interessi dell'istante.

Si è costituito il Comune di Roma, che, operata una ricostruzione complessiva della vicenda che aveva interessato l'attività commerciale in questione, deduce l'infondatezza delle censure e chiede il rigetto del ricorso.

Con ordinanza n. 4212/06 la Sezione ha accolto la domanda cautelare.

Alla pubblica udienza del 14 dicembre 2009 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

## DIRITTO

Preliminarmente il Collegio esamina l'eccezione di inammissibilità del ricorso per mancanza di un interesse attuale in capo al ricorrente proposta dal Comune.

Il Comune sostiene che manca un interesse concreto ed attuale a ricorrere poiché l'istante impugna una delibera di carattere generale e non un provvedimento di diniego ad una sua precisa istanza.

L'eccezione non è fondata in quanto la delibera impugnata indica chiaramente un divieto di apertura di nuove attività nel centro storico comprendendo quella per cui l'istante ha costituito una società ed ha iniziato i necessari procedimenti autorizzatori.

Quindi l'interesse sussiste ed è attuale poiché un'eventuale istanza di apertura di una gelateria artigianale troverebbe una risposta negativa in quanto l'amministrazione non potrebbe che adeguarsi ai criteri dettati dalla delibera gravata in questa sede.

Passando al merito del ricorso il Collegio ne ritiene la fondatezza.

Con il primo articolato motivo di ricorso l'istante sostiene l'illegittimità della delibera nella parte in cui pone un netto divieto per l'apertura di attività di gelateria artigianale per contrasto con l'articolo 6 del d.lgs n. 33/1999, degli articoli 2, 11 e 27 della lr Lazio n. 33/99, nonché per eccesso di potere sotto vari profili.

In particolare afferma che il divieto assoluto di apertura, peraltro non previsto dalla precedente delibera comunale in materia (del n. 187/03) che la determinazione in questione modifica ed integra, si pone in contrasto con i parametri normativi regionali e con i principi della libera concorrenza e della tutela delle attività artigianali.

I suddetti criteri, infatti, promuovono le attività artigianali e prevedono procedure di semplificazione amministrativa per la loro promozione mentre la previsione di un divieto categorico e privo di disciplina transitoria ne provoca viceversa una forte ed ingiustificata limitazione, ponendo a rischio la sopravvivenza delle stesse nel centro storico della città.

La difesa dell'amministrazione intimata ritiene non fondate le censure proposte poiché la delibera impugnata è atto di carattere generale e per ciò stesso non soggetto ad obbligo di motivazione ed altamente discrezionale, nonché espressione del potere di controllo del Comune nell'ambito della distribuzione territoriale delle attività commerciali.

Il Collegio condivide quanto sostenuto in ordine allo scopo della delibera del Comune impugnata, che è volta alla tutela del Commercio e Artigianato nel centro storico di Roma, nonché delle altre attività di competenza della città storica, con l'obiettivo di salvaguardare le caratteristiche morfologiche degli insediamenti e il rispetto dei vincoli relativi al patrimonio artistico ed ambientale. Ne consegue un potere di controllo sulle attività intraprese particolarmente penetrante da parte dell'amministrazione comunale sui nuovi insediamenti produttivi del centro storico.

Tutto ciò premesso il Collegio ritiene, tuttavia, che il potere di controllo e di autorizzazione del Comune debba essere esercitato nel quadro generale dei principi che governano la materia e nell'ambito delle attività ormai in essere nella città storica e soprattutto tenendo conto delle singole caratteristiche dei locali in cui esse si svolgono, al fine di contemperare l'interesse pubblico al decoro ed alla salvaguardia del centro storico di Roma e l'incomprimibile esigenza degli imprenditori privati che nel centro storico esercitano o vorrebbero esercitare la loro impresa.

La delibera impugnata, ad avviso della Sezione, è illegittima in quanto immotivatamente pone un divieto assoluto per un preciso tipo di attività commerciale, senza tener conto di parametri legati al territorio, o al numero di attività simili già in essere, e si pone in violazione, in primo luogo, del principio del libero esercizio dell'attività imprenditoriale; in secondo luogo appare irragionevole anche in relazione ai criteri succitati volti alla promozione delle attività artigianali rispetto a quelle di carattere industriale.

L'esercizio del potere di controllo ed indirizzo da parte dell'amministrazione comunale deve esplicitarsi secondo criteri di ragionevolezza che impongono di astenersi dal porre divieti assoluti ad alcune categorie di attività commerciali, modificando senza alcuna fase di transizione, il relativo regime autorizzatorio.

Inoltre il Comune è tenuto a rispettare l'ambito generale di riferimento normativo che ha introdotto criteri e principi opposti a quelli a cui si è ispirata la delibera in parte qua.

La gelateria della società ricorrente ha evidentemente caratteristiche artigianali riconosciute e valorizzate anche in relazione alla sempre maggiore diffusione delle produzioni di tipo promiscuo, dove vengono utilizzati additivi chimici e prodotti semilavorati industriali.

Conclusivamente il Collegio accoglie il ricorso in epigrafe e per l'effetto annulla il provvedimento impugnato nella parte in cui pone il divieto di apertura di nuove gelaterie artigianali nelle zone indicate dalla delibera medesima.

Sussistono motivi di opportunità per la compensazione delle spese.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione II ter, accoglie il ricorso in epigrafe e per l'effetto annulla in parte qua il provvedimento impugnato.

Compensa le spese.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 dicembre 2009 con l'intervento dei Magistrati:

Michele Perrelli, Presidente

Antonio Vinciguerra, Consigliere

Germana Panzironi, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 22/02/2010

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO