

Pubblicato il 30/06/2020

N. 00131/2020 REG.PROV.COLL.
N. 00206/2016 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 Emilia Romagna

sezione staccata di Parma (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 206 del 2016, proposto da
Asso Intrattenimento, in persona del Legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa
dall'Avvocato Massimo Nicoli, con domicilio eletto presso la Segreteria Del TAR, in parma, Piazzale
Santaflora, 7;

contro

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura
Distrettuale dello Stato presso la quale è *ex lege* domiciliato, in Bologna, via A. Testoni n. 6;

nei confronti

F.I.P.E.- Federazione Italiana Pubblici Esercizi, in persona del Legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentata e difesa dall'Avvocato Andrea Leoni, con domicilio eletto presso la Segreteria Del
TAR, in parma, Piazzale Santaflora, 7;

Unione Commercianti-S.I.L.B.-F.I.P.E.-Piacenza, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

del Decreto prot.n.9993/2016/Area II del 18 aprile 2016, successivamente comunicato alla ricorrente
con lettera del 21 aprile 2016, con il quale, in modifica del precedente decreto prefettizio
prot.n.22105/2013/Area II del 18/12/2013, veniva confermato come unico componente effettivo
della Commissione Provinciale di Vigilanza sui Locali di Pubblico Spettacolo per il triennio 2014 -
2016 il sig. Roberto Carbonetti, in rappresentanza della SILB-FIPE quale associazione del settore
degli esercenti del pubblico spettacolo maggiormente rappresentativa a livello provinciale;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e della F.I.P.E.- Federazione Italiana
Pubblici Esercizi;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 giugno 2020 il dott. Marco Poppi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

In data 3 luglio 2014, il Presidente provinciale dell'Associazione FIPE-SILB, chiedeva alla Prefettura di Piacenza di essere nominato quale unico componente della Commissione Provinciale di Vigilanza sui Locali di Pubblico Spettacolo (CVLPS) in rappresentanza degli esercenti dei locali di pubblico spettacolo.

Il Prefetto, ritenendo essere la citata Associazione quella maggiormente rappresentativa a livello provinciale, con decreto del 18 aprile 2016, confermava il Signor Roberto Carbonetti quale componente della Commissione dichiarando la cessazione dall'incarico degli altri rappresentanti del medesimo settore (sino a quel momento previsti nella misura di 4, con relativi supplenti).

Il Prefetto adottava il provvedimento richiamando l'art. 141 *bis* del Regolamento di attuazione del T.U. delle Leggi di Pubblica Sicurezza (R.D. n. 635/1940) nella parte in cui prevede la possibilità di integrare la Commissione in questione con rappresentanti di categoria, nonché, il parere reso dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza in base al quale la norma, prevedendo la partecipazione di un esponente di categoria, non si riferirebbe *“ad un componente di ognuna delle associazioni in argomento, ma ad un unico esperto designato dall'organizzazione maggiormente rappresentativa”* (5[^] premessa del provvedimento impugnato).

La ricorrente Associazione di categoria, impugnava la citata determinazione con ricorso depositato il 18 luglio 2016 censurandone genericamente la legittimità.

Il Ministero dell'Interno si costituiva formalmente in giudizio con memoria formale depositata il 22 luglio 2016 e successiva produzione documentale, depositata il 24 agosto 2016, comprensiva di una relazione difensiva.

Con atto depositato il 26 agosto 2016 si costituiva in giudizio la Federazione Italiana Pubblici Esercizi (FIPE) eccependo, in via pregiudiziale, una pluralità di profili di illegittimità e, nel merito, l'infondatezza nel merito del ricorso.

Nella camera di consiglio del 30 agosto 2016, con ordinanza n. 133/2016, veniva respinta l'istanza di sospensione.

Con note di udienza del 19 giugno 2020, la Ricorrente, replicava alle eccezioni pregiudiziali sollevate dalla Controinteressata riaffermando l'illegittimità degli atti impugnati.

All'esito della pubblica udienza del 24 giugno 2020, celebrata con le modalità di cui all'art. 84, comma 6, del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, la causa veniva decisa.

Può prescindere dallo scrutinio delle eccezioni preliminari sollevate da FIPE poiché il ricorso è infondato nel merito.

Parte ricorrente censura il decreto impugnato allegando che muterebbe *“pedissequamente”* il parere espresso dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza, da ritenersi non condivisibile poiché, si afferma,

formulato *“in assenza di idonee conoscenze sulle dinamiche sottese alla relativa materia e in contrasto con i principi giuridici regolanti tale organo collegiale”* (pag. 4 del ricorso).

La Ricorrente evidenzia, a tal proposito, che l'art. 141 *bis*, richiamato dalla Prefettura, si riferirebbe alla Commissione comunale e non a quella provinciale.

Quest'ultima, disciplinata dal successivo art. 142 del medesimo testo normativo, sarebbe prevista solo come *“eventuale”* e *“sussidiaria”* in quanto da istituirsi in mancanza di quella comunale e, in ogni caso, solo quando si debbano *“valutare locali o impianti con capienza superiore a 5.000 spettatori”* e, relativamente a cinematografi, teatri e spettacoli viaggianti, superiore a 1300 posti.

Definito in tal modo *“l'archetipo di tale organo collegiale”*, parte ricorrente afferma che il Dipartimento di Pubblica Sicurezza e il Prefetto *“ignorano come in tutti i Comuni italiano – ove è istituita ed è operante la C.V.L.P.S. – sono stati adottati, nell'ambito dei principi di autonomia organizzativa ... degli appositi regolamenti diretti a disciplinare in modo dettagliato e specifico la costituzione e il funzionamento di tale organo collegiale”* (pag. 5 del ricorso).

La possibilità della nomina di più rappresentanti di settore in seno a dette Commissioni troverebbe conferma in una moltitudine di Regolamenti adottati da una pluralità di amministrazioni comunali sul territorio nazionale (indicate in ricorso) che tale possibilità contemplerebbero prevedendo una chiamata *“a rotazione”* del rappresentante *“ritenuto più qualificato in merito allo specifico parere”* da rilasciare” (pag. 6 del ricorso).

Per ciò solo il decreto sarebbe illegittimo.

La doglianza, a tacere della genericità della formulazione che rende difficoltosa l'individuazione del profilo di illegittimità affermato, nonché, del dato normativo violato, è priva di pregio.

Si riconosce che il parere del Dipartimento della Pubblica Sicurezza veniva reso con riferimento all'art. 141 *bis*, che disciplina le Commissioni comunali mentre le Commissioni provinciali sono disciplinate dal successivo art. 142.

Tuttavia non può non rilevarsi che le due norme hanno il medesimo tenore letterale e la circostanza è espressamente riconosciuta dalla Ricorrente in ricorso (pag. 4).

L'art. 142, inoltre, nel disciplinare la composizione della Commissione, prevede, per quanto di interesse ai fini del presente giudizio, che *“possono altresì far parte, su loro richiesta, un rappresentante degli esercenti locali di pubblico spettacolo e un rappresentante delle organizzazioni sindacali dei lavoratori designati dalle rispettive organizzazioni territoriali, tra persone dotate di comprovata e specifica qualificazione professionale”*.

La norma (che consente ma non obbliga ad integrare l'organo) prevede, quindi, che possa far parte della Commissione *“un rappresentante degli esercenti”*: locuzione che non consente di cogliere alcun profilo di illegittimità nella scelta del Prefetto di integrare la Commissione con un solo esponente (anziché 4) delle associazioni di categoria.

La disposizione, inoltre, non detta puntuali e vincolanti disposizioni in ordine al criterio di scelta del rappresentante, rimettendola alla discrezionalità dell'Autorità preposta alla sua istituzione (il Prefetto). Nessun profilo di palese illogicità, incongruità o irragionevolezza, può rinvenirsi nel criterio di scelta adottato dal Prefetto che optava per la designazione del rappresentante segnalato dall'Associazione di

categoria maggiormente rappresentativa.

La Ricorrente, circa tale ultimo profilo, deduce che il decreto impugnato sarebbe, illegittimo per difetto d'istruttoria in ragione dell'erronea individuazione, da parte del Prefetto, dell'Associazione di settore maggiormente rappresentativa.

Esponde in particolare che il Prefetto avrebbe individuato la FIPE-SILP affidandosi a quanto dichiarato dalla Direzione Territoriale del Lavoro di Piacenza che la indicava (erroneamente) come rappresentativa di 29 aziende mentre la Ricorrente, dalla stesso Ufficio, veniva indicata come rappresentativa di sole 6.

Sul punto la Ricorrente afferma l'inattendibilità del dato esposto desunta dalla circostanza che la citata Direzione *“non è in grado di accertare alcunché”* non potendo procedere ad alcuna verifica oltre a *“quella in ordine al contratto collettivo di lavoro applicato dalle diverse aziende analizzate”* (pag. 8 del ricorso): elemento ritenuto essere *“inconferente”*.

La doglianza, anche in questo caso generica e fondata su affermazioni apodittiche e frutto di soggettivi giudizi non altrimenti supportati, è priva di pregio.

Il Prefetto, in fase istruttoria, con nota del 22 dicembre 2015, richiedeva alla Camera di Commercio di esprimersi e, preso atto che quest'ultima, con nota del 14 gennaio 2016, affermava di non essere in grado di procedere all'individuazione dell'associazione più rappresentativa, si rivolgeva, con nota del 30 gennaio 2016, al Ministero del Lavoro che riconosceva la competenza ad esprimersi sulla questione alla Direzione Provinciale alla quale veniva, quindi, inoltrata la richiesta con nota del 5 febbraio 2016.

L'istruttoria è stata, pertanto, scrupolosa ed esaustiva.

La pretesa incompetenza a pronunziarsi della Direzione, inoltre, non è argomentata in alcun modo dalla Ricorrente che non fornisce l'indicazione dell'Ufficio che, a proprio parere, sarebbe in possesso della competenza ad esprimersi.

Parte ricorrente allega, ulteriormente, che il giudizio di rappresentatività doveva essere riferito ai settori del *“pubblico spettacolo”* e *“trattenimento”* (non a quello dei *“pubblici esercizi”*) e, quindi, con esclusione di bar, disco bar, ristoranti, pizzerie, gelaterie pasticcerie, caffetterie, *fast food* e locali similari, costituenti la maggior parte degli esercizi associati alla Controinteressata FIPE.SILP.

Il Prefetto, invece, avrebbe richiesto l'indicazione dell'associazione più rappresentativa ignorando quale fosse il settore di riferimento in relazione al quale avanzarla.

L'affermazione, a tacer d'altro, palesa la mancata conoscenza da parte della Ricorrente degli atti del procedimento.

Il Prefetto, infatti, richiedeva:

- alla Camera di Commercio *“quale associazione del settore sia maggiormente rappresentativa degli interessi della categoria degli esercenti dei locali di pubblico spettacolo”*;
- al Ministero *“quale associazione degli esercenti dei locali di pubblico spettacolo sia maggiormente rappresentativa degli interessi di categoria”*;

- alla Direzione Provinciale del Lavoro la richiesta veniva avanzata con riferimento alla “*categoria degli esercenti locali di pubblico spettacolo, con specifico riferimento ai locali da ballo, cinema e teatri*”.

Da quanto esposto emerge in tutta evidenza la pertinenza del dato richiesto dal Prefetto, così così è evidente l'assoluta pertinenza del dato richiesto.

Priva di fondamento è, altresì, l'affermazione per la quale i dati forniti dalla Direzione Provinciale sarebbero “*inesatti e non veritieri*” e comprovanti “*ancora una volta, l'assenza di conoscenza della specifica materia*” (pag. 9 del ricorso).

A sostegno della tesi della propria maggior rappresentatività, la Ricorrente allega che in atto rappresenterebbe 19 aziende e che buona parte dei soggetti indicati come associati FIPE-SILP sarebbero anche associati propri.

L'affermazione è, anche in questo caso, palesemente infondata.

In primis si rileva che la Ricorrente allega di rappresentare 19 soggetti ma documenta le richiesta di adesione di soli 17.

Inoltre è allegato dalla controinteressata, e non contestato dalla ricorrente, che fra le 17 associate figurano le seguenti Aziende:

- Dyna S.r.l.s., associatasi in data 30 giugno 2016 (successivamente all'adozione del provvedimento impugnato);
- D.ra.Lu S.r.l., che è la società che gestiva precedentemente il locale ceduto alla Dyna;
- Malibù S.r.l., per il locale per il locale “*il Mulino*”, non in esercizio a seguito della revoca delle autorizzazioni intervenuta nel 2014;
- Ge.Di. s.r.l., per il locale “*Carisma*”, non in esercizio a seguito della revoca delle autorizzazioni intervenuta nel 2012;
- Marameo S.r.l. per il locale “*Sonnambula*”, chiuso e posto in vendita;
- Serena di Gallinari Maura e C. S.a.s., per il locale “*Scacco matto*” non in esercizio a seguito della revoca delle autorizzazioni intervenuta nel 2009;
- Comoedia S.r.l., per il locale “*Comoedia*”, ceduto e oggi associato a FIPE.

Per quanto precede il ricorso deve essere respinto con condanna della Ricorrente al pagamento delle spese di giudizio nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna, Sezione staccata di Parma, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la Ricorrente al pagamento delle spese di giudizio che liquida in € 1.500,00, oltre oneri di legge se e in quanto dovuti, in favore di ciascuna parte costituita.

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

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 24 giugno 2020, tenutasi mediante collegamento in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 84, comma 6, del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, con l'intervento dei magistrati:

Germana Panzironi, Presidente

Marco Poppi, Consigliere, Estensore

Massimo Baraldi, Referendario

L'ESTENSORE

Marco Poppi

IL PRESIDENTE

Germana Panzironi

IL SEGRETARIO