



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 628 del 2022, proposto da Confartigianato Imprese Veneto, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Andrea Coronin e Paolo Malaguti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Nicoletta Tamai, rappresentata e difesa dall'avvocato Petra Giacomini, con domicilio eletto presso lo studio Giulia Milo in Roma, via Giovannipoli, 148; Comune Torre di Mosto, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Roberta Brusegan, Fabio Francario e Katia Maretto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Sezione Terza) n. 1226 del 2021, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Nicoletta Tamai e del comune Torre di Mosto;

Viste le memorie delle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 giugno 2024 il Cons. Elena Quadri e uditi per le parti gli avvocati Malaguti anche per l'avv. Coronin, Francario, Torchia in sostituzione dell'avv. Giacomini;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Nicoletta Tamai ha impugnato in primo grado l'ordinanza del responsabile del IV settore del comune di Torre di Mosto n. 1 del 28 aprile 2021 con cui è stata sospesa l'attività avviata con SCIA prot. SUAP n. 111401 del 19 giugno 2017 e contestualmente è stato avviato il procedimento di revoca della SCIA, e l'ordinanza n. 2 dell'8 giugno 2021 di "revoca della SCIA prot. SUAP n. 11401 del 19.06.17" e inibizione dell'attività di stireria.

Il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto ha accolto il ricorso con sentenza n. 1226 del 2021, appellata da Confartigianato Imprese Veneto per i seguenti motivi di diritto:

I) nullità della decisione impugnata per lesione del diritto di difesa e del contraddittorio considerata la manifesta violazione dell'art. 46 del codice del processo amministrativo nonché degli artt. 24, comma 2 e 111, comma 2, della Costituzione;

II) erroneità della decisione impugnata derivante dal mancato rilievo dell'inammissibilità/improcedibilità del ricorso originario per omessa impugnazione del parere 14 aprile 2021 della regione Veneto quale atto lesivo presupposto;

III) erroneità della decisione impugnata per lesione del principio del contraddittorio e del diritto di difesa – sotto altro profilo - per manifesta violazione degli artt. 29 e 41 del codice del processo amministrativo in conseguenza dell'omessa evocazione

in giudizio della regione Veneto;

IV) erroneità della decisione impugnata per violazione di legge in relazione all'art. 2 e all'art. 5 della l. n. 84 del 2006; dell'art. 34 della l.r. n. 24 del 2012; violazione di legge in relazione agli artt. 19 e 21 *-nonies* della legge n. 241 del 1990; contraddittorietà e difetto di motivazione; violazione degli artt. 1 (lavoro), 3 (ragionevolezza) e 41 (libertà di iniziativa economica) della Costituzione, nonché dell'art. 2087 (principio massima sicurezza tecnologicamente esigibile) e 2598 (atti di concorrenza sleale) c.c.;

V) erroneità della decisione impugnata per violazione di legge, sotto altro profilo, in relazione all'art. 2 e all'art. 5 della l. n. 84 del 2006; dell'art. 34 della l.r. n. 24 del 2012; della delibera della Giunta regionale n. 427 del 7 aprile 2016; violazione di legge in relazione agli artt. 19 e 21 *-quinqies* della legge n. 241 del 1990; contraddittorietà e difetto di motivazione; frattura fra testo e processo; violazione degli artt. 1 (lavoro), 3 (ragionevolezza) e 41 (libertà di iniziativa economica) della Costituzione, nonché dell'art. 2087 (principio massima sicurezza tecnologicamente esigibile) e 2598 (atti di concorrenza sleale) c.c.;

VI) in via subordinata, l'appellante propone domanda di accertamento incidentale e di chiarimento dell'obbligo dell'Amministrazione comunale di provvedere; di affermazione dei principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa.

Si sono costituiti Nicoletta Tamai per resistere all'appello e il comune di Torre di Mosto in adesione all'appello.

Successivamente le parti hanno depositato memore a sostegno delle rispettive conclusioni.

All'udienza pubblica del 27 giugno 2024 l'appello è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Giunge in decisione l'appello proposto da Confartigianato Imprese Veneto per la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Veneto 15

ottobre 2021, n. 1226, che ha accolto il ricorso di Nicoletta Tamai per l'annullamento dell'ordinanza del responsabile del IV settore del comune di Torre di Mosto n. 1 del 28 aprile 2021, con cui è stata sospesa l'attività avviata con SCIA prot. SUAP n. 111401 del 19 giugno 2017 e contestualmente è stato avviato il procedimento di revoca della SCIA, nonché dell'ordinanza n. 2 dell'8 giugno 2021 di "revoca della SCIA prot. SUAP n. 11401 del 19.06.17" e inibizione dell'attività di stireria.

Con il provvedimento di revoca gravato in primo grado l'Amministrazione comunale, dopo aver richiamato la precedente ordinanza con cui era stata contestualmente disposta la sospensione dell'attività di stireria di cui alla Scia del 19 giugno 2017 ed era stato avviato il procedimento per la revoca della medesima nel caso in cui non fosse stata comunicata la designazione del responsabile tecnico in possesso dell'idoneità professionale di cui all'art. 2 della legge n. 84/2006, ha constatato la mancata comunicazione, entro il termine di 30 giorni, della designazione formale del responsabile tecnico, disponendo, pertanto, la revoca della Scia del 19 giugno 2017.

La ricorrente in primo grado è, invero, titolare dell'omonima ditta individuale, che svolge in seguito a segnalazione del 20 febbraio 2015 attività di lavanderia a gettoni; il 19 giugno 2017 ha presentato al comune di Torre di Mosto una segnalazione con cui rendeva noto che, in variazione dell'originaria autorizzazione, nella sede della lavanderia self service avrebbe svolto anche l'attività di stireria (cfr. segnalazione del 19 giugno 2017); unitamente alla suddetta Scia era prodotta una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà in cui erano indicati i locali ove sarebbe stata svolta l'attività di stireria (come da planimetria allegata) ed era specificato che si sarebbe utilizzato "1 asse da stiro, 1 ferro da stiro di uso comune a vapore, 1 guardaroba/stender" e che "i prodotti usati, per l'attività di stireria, sono acqua ed amido", con la precisazione che "...che il locale "stireria" non è aperto al pubblico".

Nel marzo del 2021 l'Amministrazione comunale informava la ricorrente che la

locale Sezione di Confartigianato aveva formulato istanza di accesso agli atti relativi alla Scia per l'apertura della lavanderia e documenti allegati, istanza al cui accoglimento la ricorrente si opponeva, allegando, altresì, nota del Ministero dello Sviluppo Economico costituente parere in risposta al quesito in ordine alla necessità di designazione del responsabile tecnico nel caso in cui un'impresa esercente l'attività di lavanderia self-service intendesse offrire ai propri clienti alcuni ulteriori servizi e in cui si concludeva che la ratio della disciplina normativa in materia era quella di tutela dell'ambiente e degli addetti, e della necessità di specifici accorgimenti di salvaguardia dei diritti degli utenti, considerati tutti interessi primari con profilo di interesse pubblico, da contemperare con l'interesse del privato a vedersi autorizzata l'attività in questione.

Con successiva nota del 21 aprile 2021, l'Amministrazione comunale comunicava avvio del procedimento di sospensione dell'attività, ravvisando che *“l'introduzione dell'attività di stireria all'interno della lavanderia a gettoni è configurabile come un servizio a uso commerciale come previsto dall'art. 2 della legge 22 febbraio 2006 n. 84”* e che *“in quanto tale, l'attività così integrata risulta assumere la connotazione di tintolavanderia per la quale vige l'obbligo della presenza di un Responsabile Tecnico”*, aggiungendo che la ricorrente avrebbe *“omesso di segnalare al Suap comunale la designazione di un responsabile tecnico in possesso dell'idoneità professionale di cui all'art. 2, sopra citato, visto l'art. 34 della L.R. n. 24/2012”*, con conseguente diffida a effettuare detta nomina entro tre giorni, pena la sospensione dell'attività e l'avvio del procedimento di revoca della Scia del 19 luglio 2017.

La ricorrente riscontrava tale ultima nota evidenziando che la Scia si era perfezionata da anni, ma l'Amministrazione comunale, prima assumeva l'ordinanza con cui ordinava la sospensione con effetto immediato dell'attività di stireria e contestualmente disponeva l'avvio del procedimento di revoca della medesima e, successivamente, adottava l'ordinanza con cui disponeva la revoca della Scia e

ordinava la cessazione dell'attività di stireria di cui alla medesima Scia.

La sentenza impugnata ha accolto il ricorso proposto dalla Tamai avverso i suddetti provvedimenti statuendo, sostanzialmente, che il provvedimento impugnato in primo grado, ove qualificato come annullamento d'ufficio, non risulta conforme al disposto di cui all'art. 21 *-nonies* della l. n. 241 del 1990, atteso che è stato assunto oltre i termini ivi indicati, in mancanza dell'esplicitazione delle ragioni di interesse pubblico e senza una specifica valutazione degli interessi del destinatario del provvedimento di autotutela. Ed invero, nel caso di specie la scia è stata presentata il 19 giugno 2017 e la relativa attività è stata esercitata dalla ricorrente in primo grado per circa quattro anni. Peraltro, il provvedimento sarebbe illegittimo anche se qualificato più propriamente come atto di revoca (come sostenuto dall'Amministrazione comunale), ai sensi dell'art. 21 *-quinquies* della legge n. 241 del 1990.

Per il Tar, dunque: *“nel caso in esame, l'Amministrazione comunale non ha in alcun modo rappresentato in che cosa consisterebbero i sopravvenuti motivi di pubblico interesse cui la richiamata disposizione normativa subordina l'adozione del provvedimento di revoca; nemmeno viene rappresentato alcun mutamento della situazione di fatto che non fosse prevedibile al momento della presentazione della domanda da parte della ricorrente. Va precisato, in ogni caso, che la previsione normativa che il Comune resistente ha inteso porre a fondamento del contestato provvedimento di revoca risultava vigente già al momento della presentazione della Scia da parte della ricorrente”*.

Con il primo motivo l'appellante si duole del fatto che la sentenza impugnata l'avrebbe erroneamente dichiarata assente, per non essersi costituita in tempo utile per la discussione della domanda cautelare di primo grado.

Con la seconda e la terza censura l'appellante ha dedotto l'erroneità della sentenza per non avere accolto le eccezioni di inammissibilità del ricorso di prime cure per la mancata impugnazione del parere della regione Veneto, atto lesivo presupposto, e per la mancata notifica del ricorso alla regione Veneto nella qualità di

controinteressato.

Con il quarto e il quinto motivo l'appellante ha dedotto l'erroneità della sentenza appellata per avere accolto le censure del ricorso di prime cure con cui si deduceva l'illegittimità del provvedimento impugnato in primo grado, che, ove qualificato come annullamento d'ufficio, non sarebbe risultato conforme al disposto di cui all'art. 21 *–nonies* della l. n. 241 del 1990 per essere stato assunto oltre i termini ivi indicati, in mancanza dell'esplicitazione delle ragioni di interesse pubblico e senza una specifica valutazione degli interessi del destinatario del provvedimento di autotutela, e ove qualificato più propriamente come atto di revoca, ai sensi dell'art. 21 *–quinquies* della l. n. 241 del 1990, per non avere rappresentato alcun mutamento della situazione di fatto che non fosse prevedibile al momento della presentazione della domanda da parte della ricorrente, anche in considerazione del fatto che la previsione normativa che il Comune resistente ha inteso porre a fondamento del contestato provvedimento di revoca risultava già vigente al momento della presentazione della Scia da parte della ricorrente.

Con la sesta censura l'appellante propone in via subordinata domanda di accertamento incidentale e di chiarimento dell'obbligo dell'Amministrazione comunale di provvedere, oltre che di affermazione dei principi di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa.

In via preliminare, è da disattendere l'eccezione di inammissibilità per genericità dell'appello sollevata dalla Tamai per l'assunta violazione dell'art. 101, comma 1, del c.p.a., atteso che il contenuto dello stesso è perfettamente comprensibile, come dimostrato, del resto, dal contenuto delle difese della stessa appellata.

Inoltre, il fatto che Confartigianato non si sia costituita in giudizio in primo grado non impedisce di certo alla stessa di proporre appello avverso una sentenza che afferma principi che ledono la sua posizione di associazione che tutela l'esercizio legittimo delle attività artigianali.

L'appello è, dunque, perfettamente ammissibile e procedibile.

Nel merito, l'appello è fondato per la quarta e la quinta censura dedotte, che il Collegio ritiene di esaminare congiuntamente in relazione alla loro stretta connessione.

Ed invero, come ritiene l'appellante, l'attività intrapresa in seguito a scia è soggetta, sostanzialmente, a un'autorizzazione implicita, se l'amministrazione non interviene nei termini a paralizzarla, ma ciò non toglie che se viene riscontrata la mancanza di un presupposto per esercitarla anche in seguito (nel caso di specie la mancata nomina del direttore tecnico in presenza di attività di stireria, ai sensi del combinato disposto dell'art. 34 della legge della regione Veneto n. 24 del 6 luglio 2012 nonché dell'art. 2 della legge 22 febbraio 2006, n. 84 "Disciplina dell'attività professionale di tintolavanderia"), e soprattutto dopo che il Comune si è deciso all'azione emettendo svariati solleciti alla nomina dello stesso, l'esercizio di tale attività debba essere impedito mediante la revoca della scia.

E ciò pure a seguito di segnalazione da parte di un terzo controinteressato all'esercizio illegittimo dell'attività a fronte dell'inerzia protratta dall'Amministrazione.

Si ricadrebbe, altrimenti, in un vuoto di tutela del terzo di fronte alla Scia, peraltro in una situazione in cui manca un requisito di legge, non regolamentare, e in cui l'esercente l'attività di lavanderia, nel presentare la Scia, ha indicato nella parte iniziale solo "variazioni strutturali all'attività di lavanderia a gettoni", specificando solo in seguito, oltre che in un allegato, con atto di notorietà, che si trattava di variazione per lo svolgimento anche dell'attività di stireria.

Alla luce delle suesposte considerazioni, assorbendosi le ulteriori censure, l'appello va accolto e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, va respinto il ricorso di primo grado.

Le spese del doppio grado di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo tra l'appellante e la signora Tamai, mentre sussistono giusti motivi per compensarle con il Comune, in relazione alle peculiarità della vicenda.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, respinge il ricorso di primo grado.

Condanna l'appellata Nicoletta Tamai alla rifusione delle spese del doppio grado di giudizio nei confronti dell'appellante, che si liquidano in euro 3000, oltre ad oneri di legge. Spese compensate con il comune Torre di Mosto.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 giugno 2024 con l'intervento dei magistrati:

Diego Sabatino, Presidente

Valerio Perotti, Consigliere

Stefano Fantini, Consigliere

Alberto Urso, Consigliere

Elena Quadri, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Elena Quadri

IL PRESIDENTE

Diego Sabatino

IL SEGRETARIO