

Pubblicato il 28/07/2020

N. 03378/2020 REG.PROV.COLL.

N. 06539/2015 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 della Campania

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6539 del 2015, proposto da Centro Benessere Surl, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Luigi Gravante, con domicilio digitale luigi.gravante@avvocatismcv.it e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Rocco Vacatello in Napoli, via Lieti a Capodimonte, 51/B;

contro

Comune di Camigliano - Sportello Unico delle Attività Produttive, in persona del Sindaco, legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Francesco Giojelli, con domicilio digitale francesco.giojelli@pec.it e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Maria Di Fenza in Napoli, via S. Maria a Cubito, 601;

per l'annullamento

A. dell'ordinanza n. 1 resa in data 18 dicembre 2015 dallo Sportello Unico delle Attività Produttive, in persona del Funzionario Responsabile, notificato in pari data,

ad oggetto “l'immediata cessazione a partire dalla notifica del presente atto dell'attività di palestra e centro benessere, esercitata nei locali siti in Camigliano, Via Mons. Rocco”;

B. di tutti gli altri atti antecedenti, conseguenti e comunque connessi all'ordinanza di demolizione impugnata;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Camigliano;

Visti tutti gli atti della causa;

Viste le disposizioni straordinarie di cui all'art. 84, co. 5, primo e secondo periodo, del DL n. 18 del 17.3.2020, convertito dalla legge n. 27 del 24.4.2020, come modificate dall'art. 4 co. 1 del DL n. 28 del 30.4.2020, a mente del quale successivamente al 15 aprile 2020 e fino al 31 luglio 2020, in deroga alle previsioni del codice del processo amministrativo, tutte le controversie fissate per la trattazione, sia in udienza camerale sia in udienza pubblica, passano in decisione, senza discussione orale, sulla base degli atti depositati, con facoltà per le parti di presentare brevi note sino a due giorni liberi prima della data fissata per la trattazione;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 1454 del 19.3.2020;

Visto il decreto del Presidente del TAR Campania n. 14 del 31.3.2020 e, in particolare, l'art. 5;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 maggio 2020 la dott.ssa Gabriella Caprini e trattenuta la causa in decisione ai sensi dell'art. 84, comma 5, del DL n. 18/2020, convertito dalla legge n. 27/2020;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I. Parte ricorrente impugna l'ordinanza, notificata all'Amministratore unico e rappresentante legale della omonima ditta, di "immediata cessazione a partire dalla notifica del presente atto dell'attività di palestra e Centro benessere", all'insegna "Alex Club", "fino ad avvenuta dimostrazione dell'adeguatezza dei locali e legittimazione dell'esercizio".

I.1. Nell'ambito del provvedimento gravato, si premette che:

"Con nota prot. 2030/2015 del 09.11.2015 la Polizia Municipale del Comune di Camigliano comunicava ... che nel corso di diversi sopralluoghi effettuati presso la palestra Alex Club, con sede in Camigliano alla Via Mons. Carmine Rocco, in capo alla Ditta Centro Benessere s.u.r.l. P.IVA 03573660614, nonostante le richieste degli agenti, non veniva esibita la documentazione necessaria allo svolgimento dell'attività di palestra e centro estetico; Da verifiche effettuate anche presso l'archivio comunale non risultano depositati documenti offerenti l'esercizio dell'attività;

Vista la nota prot. n. 2135 del 25.11.2015, notificata in data 26.11.2015, con la quale il Responsabile dello Sportello Unico delle Attività Produttive chiedeva la consegna, nel termine di 20 giorni dalla notifica, della documentazione comprovante il possesso dei requisiti e titoli abilitativi richiesti per lo svolgimento dell'attività di che trattasi", specificandosi, altresì, che "con la predetta nota è stata data comunicazione di avvio del procedimento, avvertendo l'interessato che decorso infruttuosamente il termine assegnato, si sarebbe proceduto alla chiusura dell'attività;

Visto il combinato disposto dell'art. 19 della L. 241/1990 e dell'art. 78 del D. Lgs. N. 59/2010 e, che prevedono la SCIA per l'avvio dell'attività di estetista; Ritenuto, pertanto, disporre, con effetto immediato, la cessazione dell'attività svolta nei locali siti in Via Mons. Carmine Rocco dalla Ditta come sopra generalizzata, in quanto non conforme alle leggi vigenti";

I.2. Con la predetta comunicazione di avvio del procedimento, in particolare, "Richiamandosi alla normativa nazionale vigente con riferimento alla

apertura/variazione/cessazione di esercizi pubblici” e “Visti gli artt. 11 e 92 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza R.D. 773/1931” si richiedeva di presentare: “Autorizzazione sanitaria, riferita ai locali nei quali viene svolta l'attività, rilasciata dalla competente Autorità Sanitaria; DIA/SCIA di inizio attività; Certificato prevenzione incendi, rilasciato dal comando provinciale dei vigili del fuoco (ai sensi del D.P.R. 151/2011 se la capienza è superiore alle 100 persone ovvero la superficie lorda superiore a mq. 200); Elenco e documentazione comprovante la presenza di personale specializzato; Ogni altra documentazione o atto abilitante o necessario all'esercizio dell'attività”.

II. A sostegno del ricorso la parte deduce la violazione di legge e l'eccesso di potere.

III. Si è costituita l'Amministrazione comunale intimata, concludendo per il rigetto del ricorso.

IV. All'udienza pubblica del 5.05.2020, tenutasi da remoto, il ricorso è stato introitato per la decisione.

V. Il ricorso non è fondato.

V.1. Con il primo motivo di gravame la parte lamenta l'illegittimità dell'ordinanza dolendosi della relativa nullità in quanto asseritamente priva della firma del Responsabile dello Sportello Unico delle Attività Produttive del Comune di Camigliano.

V.1.1. La mancanza della sottoscrizione dell'atto determinerebbe, infatti, un difetto radicale dato dalla mancanza di un elemento essenziale, tale da comportare la nullità dell'atto medesimo. Per quanto concernerebbe, poi, gli atti amministrativi, la firma in calce al provvedimento assumerebbe un valore particolarmente pregnante ai fini della verifica della competenza ad emettere l'atto da parte dell'agente sottoscrittore; ne conseguirebbe che il provvedimento, illegittimo, andrebbe annullato (*multius* T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 16.03.2011 n. 495).

V.1.2. Detta eccezione di nullità, riferita alla copia notificata al sig. Valori Pietro, Amministratore unico e legale rappresentante della società ricorrente, colpirebbe anche l'originale del provvedimento in considerazione della dichiarazione di conformità ivi contenuta, resa dal Segretario Comunale.

V.1.3. Il motivo è infondato.

V.1.4. Occorre prioritariamente puntualizzare in fatto che, con produzione dell'8.01.2016, l'Amministrazione comunale resistente ha depositato copia dell'originale dell'ordinanza gravata dalla quale si evince che la firma del responsabile è stata regolarmente apposta. Se la copia notificata è conforme all'originale, non vi è conseguentemente alcun difetto di firma.

Peraltro il dirigente che ha emesso l'ordinanza, il Segretario Comunale Dott.ssa De Cristofaro, nominata responsabile dello Sportello Unico Attività Produttive con Delibera di Giunta Comunale n.25 del 13.13.2014, è lo stesso che ha attestato la conformità della copia notificata.

Ciò posto, viene meno qualsivoglia paventato dubbio sulla verifica dei poteri del funzionario o delle attribuzioni dell'organo o dell'ente competente.

V.1.5. Orbene, nel caso che occupa, per unanime giurisprudenza, «La mancanza della sottoscrizione (o della dizione "firmato") nella copia conforme di un provvedimento amministrativo non è causa di nullità (né tanto meno annullabilità), ma può dare luogo, semplicemente, ad una mera irregolarità. Infatti, la sottoscrizione autonoma è richiesta come condizione di validità dell'atto solo per l'originale e non anche per le copie conformi» (Cons. Stato Sez. VI, 18.09.2009, n. 5622; T.A.R. Liguria, Genova, n. 1277/2006, T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. I, 13.04.2011, n. 511).

Ed invero, "La sottoscrizione autografa è un elemento essenziale dell'atto amministrativo solo per l'originale e non anche per le copie conformi che, se non firmate, non danno luogo a nullità, ma ad una mera irregolarità" (T.A.R. Emilia-

Romagna, Parma, sez. I, 04.02.2015, n. 34; T.A.R. Piemonte Torino, sez. II, 16.01.2015, n. 82).

V.1.6. La copia conforme notificata a controparte risulta valida proprio perché conforme e non identica all'originale esposto in albo pretorio, firmata dallo stesso funzionario che ne ha accertato la conformità, idonea a consentire la conoscenza dell'atto originale oggetto di scrutinio ed esente da alcun vizio di asserita nullità per mancanza di firma.

V.2. Con il secondo motivo di ricorso, la parte si lamenta dell'illegittimità dell'ordinanza nella parte in cui non considera giustificata la richiesta di concessione del termine di 30 giorni al fine di integrare la documentazione richiesta né adeguato il deposito documentale tempestivamente effettuato, in data 15 dicembre 2015, riferentesi all'esercizio dell'attività, tanto da incorrere nella violazione della omessa motivazione.

V.2.1. Parte ricorrente avrebbe giustificato la richiesta facendo presente che parte dei documenti giustificativi dell'esercizio dell'attività sarebbero stati in possesso del legale rappresentante della società Alex Club S.r.l. che aveva con essa perfezionato un contratto di fitto di azienda. Argomenta la medesima ricorrente che se tale società Alex S.r.l. gli aveva, a suo tempo, fittato l'azienda, composta, nel dettaglio, da palestra, centro estetica, centro termale con sauna, bagno turco, piscina coperta con idromassaggio e sale massaggio, non poteva non essere in possesso di tutta la indispensabile documentazione autorizzativa. Per ottenerne l'acquisizione lo stesso Valori Pietro, legale della Centro Benessere Surl, attuale ricorrente, aveva formalizzato apposita richiesta scritta, inviata con raccomandata Al del 2 dicembre 2015, ricevuta da Di Stasio Michele, proprietario delle mura e legale rappresentante della società Alex Club, il successivo giorno 4. L'omessa disponibilità alla consegna dei richiesti documenti aveva determinato l'istanza di proroga del termine, avanzata nei confronti dell'Amministrazione comunale resistente, sostanzialmente disattesa.

V.2.2. Il motivo è privo di pregio.

V.2.3. Si osserva preliminarmente, in fatto, secondo asserzione della medesima Amministrazione non contraddetta sul punto, che:

a) l'attività procedimentale sottesa e presupposta all'adozione dell'ordinanza di chiusura gravata ha avuto sostanzialmente inizio con la richiesta di accesso agli atti del 05.08.2015 da parte del predetto Di Stasio Michele, proprietario dell'immobile dove si svolge l'attività della ditta ricorrente, volta ad ottenere dal Comune l'esibizione di ogni documentazione amministrativa e sanitaria che ne autorizzava l'esercizio. L'informazione in ordine alla citata richiesta di accesso agli atti veniva immediatamente recapitata alla ditta ricorrente, che rifiutava di ricevere la servente raccomandata;

b) lo Sportello Unico Attività Produttive del Comune adito verificava che, tra i propri atti, non era presente alcuna SCIA relativa alle attività effettuate dalla ricorrente. Pertanto, veniva richiesto supporto all'Ufficio Tecnico, all'Ufficio Commercio e alla Polizia Municipale per controllare detta mancanza;

c) successivamente, l'Ufficio SUAP inviava una nota di sollecito e in data 09.11.2015, solo a seguito di formale richiesta della Polizia Municipale, la ricorrente ditta si rendeva disponibile a fornire ogni documentazione richiesta;

d) in data 25.11.2015, il Comune di Camigliano, con nota a firma del responsabile del SUAP, inviava la richiesta di esibizione delle DIA/SCIA inerenti le attività svolte e le serventi documentazioni sanitarie e antincendio, comunicando il contestuale avviso di avvio del procedimento finalizzato alla relativa cessazione;

e) parte ricorrente riscontrava con nota datata 14 dicembre 2015 e depositata il 15 dicembre 2015 presso lo Sportello Unico delle Attività Produttive del Comune, da un lato, formulando richiesta di concessione del termine di 30 giorni per l'integrazione dei documenti mancanti e, dall'altro, depositando, *medio tempore*, i seguenti documenti: atto per notar Raffaele Orsi del 21.11.2009; scrittura privata

autenticata nelle firme per notar Alberto Criscuolo Rep. 53074 Racc. 18390; contratto di affitto di azienda; cessione di quote sociali; contratto di fitto di immobile del 01.01.2013; contratto di fitto delle attrezzature ed apparecchiature di *fitness* del 01.01.2013; contratto del 02.01.2013 ad oggetto l'integrazione del "prezzo della locazione" per "l'usura degli stessi impianti suindicati"; lettera raccomandata A.R.1 del 02.12.2015; Unilav - contratto di lavoro perfezionato con la dipendente Anzalone Giovanna; Regione Campania - Attestato di qualifica professionale Anzalone Giovanna; Unilav - contratto di lavoro perfezionato con la dipendente Vessella Vincenza; Contratto di lavoro Kastriot Sula; Unilav - contratto di lavoro perfezionato con il dipendente Pellecchia Simeone e n. 8 certificazioni specialità *Spinning*; contratto di lavoro perfezionato con la dipendente De Vivo Domenica; Regione Campania - Attestato di qualifica professionale De Vivo Domenica; Attestazioni Pietro Valori: di addetto alla manipolazione di alimenti; di Primo Soccorso; di *Basic Life Support*; di esecutore e utilizzatore di Defibrillatore Semiautomatico Esterno; di istruttore di ginnastica pre e post parto; di Istruttore Nazionale di 2° Livello del Settore *Body Building*; di *Personal Trainer*; Patentino di Riconoscimento - C.S.E.N. - C.O.N.I. n. 4116 del 24.04.2005; Diploma Operatore BLS-D; delega al consulente del lavoro per la tenuta del Libro Unico del Lavoro; Attestazione del possesso di scritture contabili a firma Rag. Comm. Guido Sorvillo; Modulo notificato alla Asl Caserta 2 tramite il Comune di Vitulazio per l'attività in campo alimentare soggetta a registrazione ai sensi dell'art. 6 del Regolamento CE n. 852/2004 (doc.3);

f) in mancanza della prova dell'esistenza di tutta la documentazione richiesta, il Comune non concedendo il rinvio per l'ulteriore integrazione, emetteva l'atto impugnato, con il quale ordinava l'immediata chiusura dei locali, allo stato sprovvisti di qualsivoglia comprovata autorizzazione fino alla relativa integrale produzione.

V.2.4. Come correttamente osservato dall'Amministrazione resistente, l'ordinanza impugnata non ha tenuto conto della richiesta di proroga del 15.12.2015 in quanto le DIA o SCIA richieste, per legge, per l'apertura di un esercizio pubblico, sia pure in caso di fitto di azienda, devono essere detenute e prodotte dal titolare dell'attività, e non da terzi. La ditta Centro Benessere, attuale ricorrente, avrebbe dovuto pertanto accertarsi, prima di prendere in locazione un'attività, che la stessa fosse debitamente autorizzata.

Ciò significa allora che anche una eventuale proroga, quale quella richiesta con nota del 15.12.2015, sarebbe risultata ininfluyente ai fini della conclusione del procedimento amministrativo.

Peraltro, all'attualità, sono comunque trascorsi i trenta giorni richiesti, senza che le necessarie SCIA, né risalenti né recenti, eventualmente a proprio nome -le cui copie avrebbero dovuto già essere presenti negli archivi dell'Ente-, siano state comunque prodotte e, tanto, anche agli atti del presente giudizio.

Ne consegue che la richiesta di ulteriori giorni per produrre della documentazione, allo stato, rivelatasi inesistente, avrebbe avuto, come sostenuto dalla difesa dell'Amministrazione resistente, solo intenti dilatori.

V.3. Con il terzo motivo di ricorso, parte ricorrente lamenta l'eccesso di potere sostenendo che nella parte motiva dell'Ordinanza gravata si farebbe esclusivamente riferimento alla SCIA per l'avvio dell'attività di estetista; a proprio parere, se pur mancante agli atti dell'Ufficio non si tratterebbe di una mancanza talmente grave da determinare *sic et simpliciter* la chiusura dell'intera attività.

V.3.1. La pubblica amministrazione avrebbe dovuto considerare, da un lato, che sarebbe sempre stato possibile effettuare detta Segnalazione, regolarizzando la connessa attività, e, dall'altro, che, trattandosi dell'esercizio di una prestazione, di estetista appunto, del tutto residuale all'interno del Centro Benessere in oggetto,

peraltro esercitata, al suo interno, in una apposita stanza, ben poteva disporsi la chiusura solo di quest'ultima, evitando di inibire l'intera attività.

V.3.2. La censura è priva di pregio.

V.3.3. Secondo una corretta lettura del provvedimento di cessazione dell'attività, mancherebbero, nella specie, tra l'altro, le segnalazioni "dell'art. 19 della L. 241/1990 e dell'art. 78 del D.lgs. N. 59/2010 ... che prevedono la SCIA", invero, riferendosi solo quest'ultima norma a quanto necessario "per l'avvio dell'attività di estetista".

Ora, dispongono, per quanto di interesse:

a) l'art. 19 della l. n 241/1990, rubricato "Segnalazione certificata di inizio attività – Scia": "1. Ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso o nulla osta comunque denominato, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli richieste per l'esercizio di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale il cui rilascio dipenda esclusivamente dall'accertamento di requisiti e presupposti richiesti dalla legge o di atti amministrativi a contenuto generale, e non sia previsto alcun limite o contingente complessivo o specifici strumenti di programmazione settoriale per il rilascio degli atti stessi, è sostituito da una segnalazione dell'interessato". "2. L'attività oggetto della segnalazione può essere iniziata, anche nei casi di cui all'art. 19 bis, comma 2, dalla data della presentazione della segnalazione all'amministrazione competente";

b) l'art. 78 del d.lgs. n. 59/2010, rubricato "Attività di estetista": "1. L'art. 2 della legge 4 gennaio 1990, n. 1, è sostituito dal seguente: "... L'esercizio dell'attività di estetista è soggetto a dichiarazione di inizio di attività ai sensi dell'art. 19, comma 2, secondo periodo (*ora SCIA*), della legge 7 agosto 1990, n. 241, da presentare allo sportello unico di cui all'articolo 38 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133".

V.3.4. Ora, per quanto d'interesse, la SCIA deve essere corredata dalle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà (ai sensi degli artt. 46 e 47 del

D.P.R. 445/2000), nonché dalle attestazioni di tecnici abilitati o dalle dichiarazioni di conformità rese dalle Agenzie per le imprese (istituite dall'art. 38 comma 4 del D.L. 112/2008), relative alla sussistenza dei requisiti e dei presupposti per l'avvio dell'attività. Tali attestazioni e asseverazioni sono di norma corredate dagli elaborati tecnici necessari per consentire le verifiche di competenza dell'amministrazione. Tale documentazione sostituisce anche eventuali pareri di organi o enti appositi, ovvero l'esecuzione di verifiche preventive eventualmente richieste dalla legge.

Va pure qui aggiunto che, a mero titolo esemplificativo, la SCIA per le attività di palestra ed estetista, nonché per la somministrazione di alimenti, che pare venga effettuata da quanto emergerebbe in giudizio, prevede che venga depositata anche la documentazione che attesti come i locali possiedono i requisiti di cui al D.M. n. 564/92 relativi alla sorvegliabilità. Sono, inoltre, necessarie le planimetrie dell'esercizio, complete di impianto idrico ed allontanamento acque reflue, con indicazione esatta dell'ubicazione e numero civico, evidenzianti la ripartizione tecnico funzionale degli spazi, compresi ingressi ed uscite ed aree di servizio (la superficie del locale palestra, ovvero la superficie di preparazione o somministrazione alimenti, la superficie dei servizi e la superficie di somministrazione), redatte dal tecnico abilitato. I locali destinati alla somministrazione ed i servizi devono essere accessibili ai diversamente abili. Sono inoltre necessari il Certificato di conformità impianti (D.M. n. 37/2008) dei locali, il Certificato di destinazione d'uso/agibilità commerciale dei locali, la copia dell'atto costitutivo della società, regolarmente registrato, e la copia del certificato prevenzione incendi.

Come detto, tutti i documenti sopra indicati, al momento, mancano e non sono stati da parte ricorrente prodotti nemmeno in giudizio, tanto che potrebbe sussistere grave pericolo per la salute di coloro che usufruiscono dei servizi offerti in locali privi dei necessari requisiti.

V.3.5. Ciò posto, poiché, nel caso di specie, agli atti non risulta l'esistenza di alcuna DIA o SCIA inerente l'attività svolta tanto di estetista quanto di gestione di palestra, ogni attività esercitata nei locali *de quibus* risulta deficitaria dei requisiti richiesti dalle citate norme e giustificata ne è la relativa immediata interruzione.

VI. Sulla base delle sovra esposte motivazioni il ricorso non è meritevole di accoglimento.

VII. Le spese di giudizio seguono la regola della soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna parte ricorrente al pagamento in favore del Comune di Camigliano delle spese del giudizio, liquidate in € 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 5 maggio 2020, mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 84 comma 6 DL n. 18/2020, convertito dalla legge n. 27 del 24.4.2020, dal decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 1454 del 19.3.2020 e dal decreto del Presidente del Tar/Sede n. 14 del 31.3.2020, con l'intervento dei magistrati:

Anna Pappalardo, Presidente

Giuseppe Esposito, Consigliere

Gabriella Caprini, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Gabriella Caprini

IL PRESIDENTE
Anna Pappalardo

IL SEGRETARIO