

Pubblicato il 29/12/2025

N. 23999/2025 REG.PROV.COLL.
N. 09175/2022 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 Lazio

(Sezione Seconda Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9175 del 2022, proposto da

[REDACTED], rappresentata e difesa dall'avvocato Katherine Fernanda Solorzano Sarmiento, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale, in persona del **Sindaco *pro tempore***, rappresentata e difesa dall'avvocato Michele Memeo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Ufficio Territoriale del Governo di Roma, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

del provvedimento di revoca della licenza di attivita' di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande emesso dal Municipio Roma V – U.O. Amministrativa– P.O. Area Suap-Entrate - Ufficio Commercio S.C.I.A, numero repertorio CF/1572/2022 del 06.07.2022, notificato il 14.07.2022

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Roma Capitale e dell'Ufficio Territoriale del Governo di Roma;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 26 settembre 2025 la dott.ssa Elena Daniele e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente, titolare del locale denominato [REDACTED]
[REDACTED] impugna la determinazione dirigenziale prot. CF/117449/2022 del 06 luglio 2022 (n. rep. CF/1520/2022) con la quale il Municipio Roma V di Roma Capitale ha disposto il divieto di prosecuzione dell'attività di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, contestualmente revocando la relativa licenza, rilasciata con SCIA prot. CF/2020/24492 del 10/02/2020, su conforme proposta della Prefettura di Roma prot. 242581 del 27 giugno 2022.

2. La predetta determina dirigenziale risulta motivata nei termini seguenti:

“Considerato che l'esercizio commerciale in questione è stato oggetto di numerosi provvedimenti di sospensione dell'attività ai sensi dell'art. 100 del TULPS, emessi dalla Questura di Roma, da ultimo in data 04/02/2020 per la durata di 20 giorni e in data 24/03/2022 per la durata di 15 gg;

Che con nota prot. CF/2022/61100 del 19/04/22 è pervenuto ulteriore provvedimento di sospensione dell'attività ai sensi dell'art. 100 del TULPS, emesso dalla Questura di Roma per 20 giorni;

Che il locale in questione, a decorrere dal 05/06/2020 alla data del 28/04/2021, è stato sottoposto al vincolo del sequestro preventivo ex art. 321 c.p.p. dalla competente

Autorità Giudiziaria nell'ambito del procedimento penale per l'accertata violazione dell'art. 681 c.p.c. e degli art. 68 e 80 del TULPS;

Che, inoltre, in esito all'attività di indagine delle Forze di Polizia è emerso che la reale gestione dell'attività di somministrazione è in capo al fratello della sig.ra [REDACTED]

[REDACTED] che, peraltro, risulta essere pluripregiudicato;

Che in data 28/06/2022, la Prefettura di Roma con nota acquisita con prot. CF/2022/112559, comunicava la necessità di procedere alla revoca della licenza ex art 19 comma 4 del DPR 616/1977 a carico del pubblico esercizio in questione in quanto “... costituisce motivo di pregiudizio concreto ed attuale per l'ordine e la sicurezza pubblica e l'incolumità dei cittadini in ragione del comportamento della titolare dell'attività, tendenzialmente incline alla commissione di reati e violazioni amministrative di svariata natura e, pertanto, sistematicamente teatro di illegalità in quanto assiduamente frequentato da soggetti pregiudicati e pericolosi che ne hanno fatto la base logistica per le loro attività delittuose e per il consumo sfrenato di bevande alcoliche e sostanze stupefacenti”.

3. La ricorrente ha impugnato il provvedimento di revoca della licenza articolando quattro motivi di gravame:

- violazione dell'art. 3 della L. n. 241/1990, travisamento dei presupposti di fatto e di diritto: il provvedimento di revoca e contestuale divieto di prosecuzione dell'attività non avrebbe un'autonoma motivazione, limitandosi a richiamare puramente e semplicemente la proposta prefettizia, oltre ad effettuare generici riferimenti a passati provvedimenti di sospensione;
- violazione dell'art. 97 Cost., dell'imparzialità e del buon andamento dell'Amministrazione: non risulterebbe valutato il contrapposto interesse della ricorrente alla prosecuzione dell'attività e il pregiudizio che le arreca il provvedimento produttivo di effetti definitivi;
- violazione dell'art. 100 del R.D. 18 giugno 1931, n. 773: il bar si troverebbe in una zona “difficile” di Roma, ed i disordini si verificherebbero all'esterno del locale, pertanto la chiusura dell'esercizio pubblico non migliorerebbe la

situazione per l'ordine pubblico e la pubblica sicurezza, che comunque devono essere garantiti dall'Autorità di pubblica sicurezza;

- violazione e falsa applicazione degli artt. 7 e 19, comma 3, della L. n. 241/1990: il provvedimento impugnato non è stato preceduto dalla comunicazione di avvio di procedimento, nonostante la concreta insussistenza di ragioni di urgenza.

4. Sia Roma Capitale che la Prefettura di Roma si sono costituite in giudizio con memoria di mero stile.

5. Con ordinanza cautelare n. 5891 del 15 settembre 2022 questa Sezione ha respinto la domanda di sospensione cautelare dei provvedimenti impugnati rilevando che “*nel provvedimento gravato sono state esplicitate le ragioni dell'intervento e indicati gli accertamenti svolti, con formula che appare dunque oggi corretta sotto il profilo motivazionale, stante la completezza della documentazione acquisita, e specificamente richiamata, per valutare le esigenze di tutela, nei termini sottesi all'esercizio dei poteri di cui all'art. 19, comma 4, DPR 616/1977*”.

6. All'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del 26 settembre 2025 la causa è stata trattenuta in decisione.

7. Il ricorso è infondato.

8. La licenza di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande può essere ricompresa nelle autorizzazioni di polizia e, in quanto tale, è soggetta alle misure sanzionatorie - sospensione o revoca - previste in generale dall'art. 10 del R.D. n. 773/1931. (cfr. Cons. Stato, sez. III, 28 agosto 2023, n. 7989).

L'art. 100 del TULPS prevede, infatti, che “*oltre i casi indicati dalla legge, il questore può sospendere la licenza di un esercizio, anche di vicinato, nel quale siano avvenuti tumulti o gravi disordini, o che sia abituale ritrovo di persone pregiudicate o pericolose o che, comunque, costituisca un pericolo per l'ordine pubblico, per la moralità pubblica e il buon costume o per la sicurezza dei cittadini*”, fermo restando che “*qualora si ripetano i fatti che hanno determinata la sospensione, la licenza può essere revocata*” dal Prefetto. Si è quindi introdotto un sistema progressivo di adozione di provvedimenti a crescente intensità da parte di soggetti incaricati

a diverso titolo della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblici: tra tali atti, la sospensione ha la funzione di deterrenza (Cons. Stato, Sez. III, 30 gennaio 2024, n. 910), con l'obiettivo che la giurisprudenza ha qualificato come di “*prevenzione e di tutela anticipata della pubblica sicurezza, per cui è sufficiente la sussistenza del mero pericolo per la sicurezza pubblica per consentire al Questore l'adozione della misura cautelare, nell'esercizio di poteri discrezionali che sono censurabili solo per manifesta irragionevolezza* (cfr. Cons. Stato, III, 12-2-2019, n. 1021; III, 29-7-2015, n. 3752)” (Cons. Stato, Sezione III, 28 novembre 2022, n. 10417).

L'art. 19, comma 4, del DPR 24 Luglio 1977 n. 616 consente, poi, che le licenze previste dal comma 1 del medesimo articolo, rilasciate dall'Amministrazione comunale, possano essere revocate sulla base di una motivata richiesta del Prefetto: dunque tale ultimo provvedimento è emanato solo formalmente dal Comune, poiché l'ente locale è tenuto ad attuare quanto indicato dall'Autorità di P.S., non residuando in capo ad esso alcun potere discrezionale per discostarsi dalla richiesta ricevuta dal Prefetto, titolare del potere di vigilanza e controllo del territorio ai fini del mantenimento della sicurezza pubblica (cfr. T.A.R. Toscana, sez. IV, 01 dicembre 2025, n. 1926).

9. Svolte tali brevi premesse appare evidente l'integrale infondatezza del gravame.

10. Il primo motivo deve essere disatteso, dato che la determina dirigenziale di Roma Capitale è stata espressamente fondata sulla natura vincolante della proposta di revoca della licenza da parte della Prefettura di Roma, e dunque non era necessaria una ulteriore e stringente motivazione, comunque presente in forma sintetica nel corpo del provvedimento.

Infatti, come già anticipato, dal combinato disposto degli artt. 100 del R.D. 18 giugno 1931, n. 773 e 19, comma 4, del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 – disposizione espressamente richiamata nel provvedimento impugnato – si desume che i Comuni non hanno alcuna competenza propria ed autonoma in materia di ordine pubblico e, dunque, non possono compiere autonome valutazioni in ordine a tale interesse, ma sono tuttavia competenti a revocare

le autorizzazioni commerciali da essi rilasciate, per motivi di ordine pubblico, se vi sia una richiesta in tal senso da parte dell'Autorità di pubblica sicurezza, che è l'organo istituzionalmente preposto alla tutela di tale ordine (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 18 novembre 2010, n. 8107). Tale assetto normativo rinviene la sua ratio nella considerazione che la revoca di un'autorizzazione commerciale, in quanto contrarius actus, deve provenire dall'Autorità che ha adottato l'autorizzazione della cui revoca si discute e, pertanto, non potrebbe l'Autorità di pubblica sicurezza revocare direttamente un'autorizzazione rilasciata dal Comune, sicché si impone una leale collaborazione tra Amministrazioni preposte alla cura di diversi interessi e si prevede la competenza formale del Comune a revocare le proprie autorizzazioni, su proposta vincolante dell'Autorità di pubblica sicurezza (cfr. ex multis Cons. Stato, Sez. V, 23 agosto 2019, n. 5829.; Cons. Stato, Sez. V, 12 ottobre 2022, n. 8722; Cons. Stato, Sez. V, 19 febbraio 2024, n. 1601; Cons. Stato, Sez. V, 16 maggio 2024, n. 4342), cui spetta sostanzialmente il potere decisorio circa la revoca o la sospensione della licenza (cfr. T.A.R. Piemonte, sez. III, 17 novembre 2025 n. 1635, T.A.R. Emilia Romagna, Bologna, sez. I, 25 novembre 2025 n. 1452, Cons. Stato, sez. V, 16 maggio 2024 n. 4342).

In definitiva, nel caso di specie, in presenza delle esigenze di tutela della pubblica sicurezza ampiamente rappresentate dal Prefetto, il provvedimento di revoca comunale era vincolato negli esiti.

Giova aggiungere, ulteriormente, che l'adozione del provvedimento ex art. 100 Tulps consegue ad un giudizio ampiamente discrezionale dell'Amministrazione, il quale può essere sindacato solamente sotto il profilo del travisamento di fatto o della manifesta irragionevolezza, ed è sufficientemente motivato con l'indicazione dei presupposti che configurano la situazione di pericolo da prevenire, concernente l'ordine pubblico, la moralità pubblica, il buon costume o la sicurezza dei cittadini (in tal senso, tra le tante, TAR Toscana, sez. II, 23 gennaio 2019, n. 110T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 3 settembre 2018, n. 5323; T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 4 luglio

2018, n. 7439; T.A.R. Liguria, sez. II, 18 gennaio 2018, n. 26; T.A.R. Abruzzo, sez. I, 31 gennaio 2017, n. 54). Nel caso in esame, la Prefettura ha diffusamente riportato nella proposta di revoca i molteplici interventi dell'autorità di pubblica sicurezza (di cui due nel primo semestre del 2022) che nell'arco di 5 anni avevano portato a ben cinque provvedimenti di sospensione della licenza ed infine alla richiesta di revoca della stessa.

10. Deve quindi essere disatteso altresì il secondo motivo, nella parte in cui si lamenta la mancata considerazione del contrapposto interesse della ricorrente, giacchè la tipologia degli eventi di cui è stato teatro l'esercizio di cui si tratta, verificatisi in un breve arco temporale, rendono dimostrata la circostanza secondo cui il locale sarebbe un punto di ritrovo di soggetti con pregiudizi di polizia, dediti a condotte antigiuridiche i quali, gravitando al suo interno o comunque nelle sue immediate pertinenze, costituiscono indubbio e concreto rischio e pericolo per la tranquillità pubblica e l'incolumità personale degli avventori del locale e dei residenti della zona, con conseguente grave compromissione dell'ordine e della sicurezza dell'intera comunità.

11. Non sono condivisibili nemmeno le doglianze di cui al terzo motivo con cui la ricorrente sostanzialmente lamenta la propria mancanza di responsabilità in ordine alla frequentazione di tali avventori nel locale dalla medesima gestito (ad alle conseguenti risse e commissione di reati, oltre al disturbo della quiete pubblica), atteso che, come sopra già chiarito, la finalità della disposizione normativa in esame non è punitiva, ma di prevenzione e di tutela anticipata della pubblica sicurezza, per cui non rileva l'assenza di colpa del titolare della licenza, in quanto l'art. 100 T.U.L.P.S. non è finalizzato a sanzionare la condotta del gestore del locale pubblico per avere consentito la presenza di persone potenzialmente pericolose per l'ordine pubblico e la sicurezza dei cittadini ma, diversamente, è diretto a impedire, il protrarsi di una situazione di pericolosità sociale, ragion per cui si ha riguardo esclusivamente all'obiettiva esigenza di tutelare l'ordine e la sicurezza dei cittadini, anche a prescindere da ogni personale responsabilità dell'esercente.

Alla luce di tali risultanze non può oggettivamente ritenersi – nei limiti e nei termini del sindacato proprio del giudice amministrativo – che nel caso di specie il Prefetto, nello svolgere le valutazioni eminentemente discrezionali di sua competenza quale autorità provinciale di pubblica sicurezza, abbia operato in palese eccesso di potere, travalicando i limiti dei poteri attribuitigli, ovvero abbia assunto le proprie conclusioni travisando i presupposti di fatto e di diritto.

La misura della revoca della licenza è da ritenersi altresì proporzionata se si considera che le precedenti sospensioni dell'attività (ben cinque), seppur disposte per motivi analoghi, non hanno determinato la cessazione o il ridimensionamento dei fatti perpetrati dagli abituali avventori, dato che il Prefetto ha ritenuto indispensabile richiedere al Comune la chiusura dell'attività.

12. Neppure è meritevole di positivo apprezzamento il quarto mezzo.

In primo luogo, devono ritenersi sussistenti le esigenze di celerità rilevanti ai sensi dell'inciso iniziale dell'art. 7 della legge n. 241 del 1990, alle quali sia il Prefetto che Roma capitale hanno fatto cenno nei provvedimenti impugnati. Nel caso di specie, l'ente locale, su richiesta dell'autorità provinciale di pubblica sicurezza ha ragionevolmente ritenuto che la prosecuzione dell'attività di somministrazione bevande nei locali di proprietà della ricorrente potesse compromettere gli interessi pubblici coinvolti, afferenti l'ordine e la sicurezza pubblica, anche per il tempo strettamente necessario all'invio della comunicazione di avvio del procedimento.

Peraltro, l'omissione della comunicazione avvio non importerebbe nel caso di specie l'annullamento del provvedimento impugnato, stante il disposto di cui all'art. 21 *octies* della legge n. 241 del 1990. Poiché infatti la revoca municipale risulta vincolata rispetto alla proposta prefettizia, il provvedimento finale non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato (cfr. Cons. Stato, sez. V, 16 maggio 2024 n. 4342, che ha confermato T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, 2 settembre 2022, n. 11367).

13. Il ricorso deve essere conclusivamente respinto.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la parte ricorrente al rimborso delle spese di lite in favore delle resistenti, che liquida nella somma complessiva di € 1.500,00= (miljecinquecento/00) oltre oneri ed accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 settembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Claudia Lattanzi, Presidente FF

Giovanna Vigliotti, Primo Referendario

Elena Daniele, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Elena Daniele

IL PRESIDENTE
Claudia Lattanzi

IL SEGRETARIO