



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1532 del 2013, proposto da:
Bagno Elena s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata
e difesa dagli avvocati Antonio Palma e Simona Scatola, con domicilio eletto
presso lo studio legale del primo in Roma, Via Ennio Quirino Visconti, 103;

contro

Comune di Napoli, in persona del sindaco *pro-tempore*, rappresentato e difeso dagli
avvocati Giuseppe Dardo e Anna Pulcini, con domicilio eletto presso lo studio
legale Grez e Associati s.r.l. in Roma, corso Vittorio Emanuele II, 18;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. CAMPANIA - NAPOLI: SEZIONE III n. 4652/2012,
resa tra le parti, concernente divieto di prosecuzione attività di stabilimento
balneare;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 9 giugno 2015, il consigliere di Stato Giulio Castriota Scanderbeg e uditi per le parti l'avvocato Antonio Palma e l'avvocato Alessio Petretti per delega dell'avvocato Annalisa Cuomo;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- La Bagno Elena s.r.l. impugna la sentenza del Tribunale amministrativo regionale della Campania 20 novembre 2012 n. 4652 nella parte in cui ha respinto il ricorso della stessa società avverso il provvedimento del 31 ottobre 2011 col quale il dirigente del settore Sviluppo commerciale, artigianale e turistico, Servizio polizia amministrativa, del Comune di Napoli ha disposto il divieto di prosecuzione dell'attività di stabilimento balneare, esercitata dalla predetta società alla via Posillipo n. 14 sulla base della segnalazione certificata di inizio attività del 3 giugno 2011 (oggetto di revoca, anch'essa impugnata in primo grado).

L'appellante insiste anche in questo grado nel sostenere la piena legittimità del titolo formatosi a seguito della richiamata SCIA e si duole dell'erroneità della gravata sentenza che, sull'assunto della inapplicabilità alla fattispecie dell'art. 19 della legge n. 241 del 1990, ha sostanzialmente ritenuto immune da censure gli atti adottati dal Comune di Napoli per ripristinare la legalità violata ed oggetto della impugnativa di primo grado.

Conclude la società appellante per l'integrale accoglimento, con l'appello, del ricorso di primo grado e per il conseguenziale annullamento, in riforma per quanto di interesse della impugnata sentenza, degli atti in quella sede gravati.

Si è costituito in giudizio il Comune di Napoli per resistere all'appello e per chiederne la reiezione.

Con ordinanza cautelare 21 maggio 2013 n. 1892 la Sezione ha concesso, per sole ragioni di pericolo nel ritardo derivanti dall'imminente avvio della stagione balneare, la sospensione della esecutività della impugnata sentenza.

Le parti hanno prodotto memorie illustrative in vista dell'udienza pubblica di discussione.

All'udienza pubblica del 9 giugno 2015 la causa è stata trattenuta per la sentenza.

2.- L'appello è infondato e va respinto.

Giunge alla decisione del Collegio la vicenda che vede in contrapposizione il Comune di Napoli e la società Bagno Elena s.r.l., titolare della concessione demaniale n. 34 del 2009, a tutt'oggi in corso di validità, rilasciata per l'esercizio, su un tratto dell'arenile partenopeo, dell'attività di stabilimento balneare e di attività connesse (bar, ristorante, attività danzante, ecc.).

La materia del contendere di questo grado riguarda le modalità di formazione del titolo giuridico per l'esercizio dello stabilimento balneare in capo al soggetto già intestatario della concessione demaniale (per le attività connesse, il giudice di primo grado, con capo decisorio non impugnato, ha accolto il ricorso ravvisando la perplessità ed il difetto di istruttoria del diniego di agibilità).

La ricorrente, concessionaria demaniale, ritiene che, per l'esercizio dell'attività di stabilimento balneare, sia sufficiente la segnalazione certificata di inizio di attività, che essa aveva ritualmente depositato agli atti del Comune di Napoli il 3 giugno 2011, assumendo che dovrebbe trovare applicazione la disposizione generale dell'art. 19 della legge 7 agosto 1990 n. 241 sulla liberalizzazione delle attività economiche.

Il Comune di Napoli è di diverso avviso e ha dapprima revocato gli effetti della SCIA (*segnalazione certificata di inizio attività*) e poi ha disposto il divieto di esercizio dell'attività di stabilimento balneare, sull'assunto dell'inapplicabilità alla fattispecie - in cui vengono in gioco valutazioni afferenti profili paesaggistici e ambientali oltre

che di tutela della sicurezza pubblica - della richiamata disposizione semplificatrice di cui all'art. 19 della legge sul procedimento amministrativo.

L'appellante torna a prospettare in questo grado la tesi, disattesa dal giudice di primo grado, della sufficienza della segnalazione di inizio di attività per intraprendere la suddetta attività commerciale, perché i profili di rilevanza paesaggistica sarebbero già stati valutati a monte dall'autorità demaniale in occasione del rilascio del titolo concessorio per finalità turistico ricreative.

3. Ritiene il Collegio che l'argomento della società appellante sia infondato.

Non appare, in particolare, fondato il rilievo secondo cui i profili paesaggistici sarebbero già valutati dall'autorità demaniale all'atto del rilascio del titolo per finalità turistico ricreative.

La tesi non ha pregio sotto un duplice profilo:

- a) perché la competenza ad esprimere la valutazione di compatibilità delle opere funzionali all'esercizio dello stabilimento balneare con il regime proprio del vincolo paesaggistico cui è astretto l'uso del bene demaniale non spetta all'autorità demaniale ma, in quanto espressione specifica della funzione pubblica di tutela paesaggistica, alla competente Amministrazione per i beni culturali e il paesaggio;
- b) perché l'autorità demaniale non potrebbe, in ogni caso, svolgere *ex ante* una valutazione di compatibilità paesaggistica degli interventi in carenza di concreti elaborati progettuali che descrivano dettagliatamente le opere strumentali all'esercizio dello stabilimento balneare (che non hanno una conformazione identica in ogni fattispecie concreta).

Per quanto possa trattarsi di opere amovibili a carattere stagionale, nondimeno l'autorità competente a pronunciarsi sulla loro compatibilità con il vincolo paesaggistico gravante sul sito (pacificamente sussistente, trattandosi della fascia costiera astretta al regime dei beni paesaggistici *ex lege* ai sensi dell'art. 142 del *Codice dei beni culturali e del paesaggio*) non può che essere - come detto - la competente

Soprintendenza; la quale, come osservato dal giudice di prime cure, nel caso in esame non risulta essere mai stata coinvolta nel procedimento funzionale alla formazione del titolo per l'esercizio dello stabilimento balneare di che trattasi.

Altrettanto convincente è l'assunto dell'impugnata sentenza secondo cui il rilascio dell'autorizzazione di pubblica sicurezza ai sensi dell'art. 80 r.d. 18 giugno 1931, n. 773 (*Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza*) suppone la verifica della solidità e della sicurezza degli edifici e l'esistenza di uscite pienamente adatte allo sgombero, di tal che appare evidente come detto titolo autorizzatorio non possa essere surrogato a mezzo di SCIA (tanto vero che anche la materia della pubblica sicurezza è espressamente esclusa dal perimetro applicativo della disposizione normativa dianzi richiamata).

Non giova alle ragioni della società appellante il richiamo all'art. 19 della legge n. 241 del 1990 posto che, come affermato con motivazione condivisibile dal giudice di primo grado, la disposizione non è espressamente applicabile ai casi in cui – come nella specie - è necessaria la valutazioni di interessi sensibili (quali l'ambiente, il paesaggio o la sicurezza pubblica) in ordine ai quali è richiesto un particolare schema procedimentale.

Peraltro, la richiamata disposizione della legge sul procedimento amministrativo, nel testo vigente nel 2011 (e cioè all'epoca dell'adozione degli atti in primo grado impugnati), non ammetteva deroghe riguardo alla inapplicabilità dello strumento giuridico di semplificazione procedimentale dell'art. 19 cit. alle fattispecie in cui fossero implicati quegli interessi sensibili.

Soltanto con il d.-l 12 settembre 2014 n. 13, convertito dalla legge 11 novembre n. 164 (*Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive*), disposizione inapplicabile *ratione temporis* alla fattispecie di causa, è stato posto un onere motivazionale aggiuntivo (cfr. art. 19,

comma, 4, legge cit. nel testo vigente dal 12 novembre 2014) al potere di autotutela sui titoli già formati, consentendo all'amministrazione di intervenire *“solo in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute e la sicurezza pubblica o la difesa nazionale, e previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente”*.

Tuttavia, indipendentemente dai pur assorbenti rilievi inerenti l'inapplicabilità della disposizione in ragione del tempo, si tratta pur sempre di previsione applicabile al caso di tardivo esercizio del *ius poenitendi* da parte della amministrazione (qui non ricorrente, atteso il tempestivo intervento inibitorio del Comune di Napoli).

Di qui l'infondatezza dell'assunto della società appellante, ribadito anche in sede di discussione orale .

4.-Quanto, infine, al motivo d'appello incentrato sulla contraddittorietà dell'azione amministrativa per avere il Comune riscontrato senza rilievi lo strumento della SCIA proposta dalla stessa società il 14 marzo 2011 in relazione allo svolgimento, sullo stesso bene in concessione, di distinta attività commerciale (relativa a *“intrattenimenti danzanti”*), osserva il Collegio che in relazione a tale diversa attività il Comune di Napoli aveva già rilasciato, il 25 luglio 2008, una licenza commerciale a carattere permanente: di guisa che la SCIA ha rappresentato soltanto lo strumento giuridico per dichiarare la permanenza delle condizioni di esercizio di detta attività accessoria.

Pertanto non sussiste un'identità di situazioni sostanziali da cui possa desumersi la dedotta contraddittorietà tra atti della stessa amministrazione comunale: la società appellante non risulta beneficiaria di analogo provvedimento ampliativo a carattere permanente per l'esercizio della distinta attività connessa allo stabilimento balneare; e ciò senza dire che ai fini dell'esercizio della attività accessoria non risultano implicate valutazioni che coinvolgano profili paesaggistici. Perciò non par

dubbio che - ai limitati fini di cui si è detto - la SCIA costituisca strumento giuridico idoneo e funzionale allo scopo.

5. In definitiva, l'appello va respinto in quanto infondato e va confermata la impugnata sentenza.

6. Le spese seguono la regola della soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) definitivamente pronunciando sull'appello (RG n. 1532/13), come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la società appellante al pagamento, in favore del Comune di Napoli, delle spese e degli onorari del presente grado di giudizio, che liquida in complessivi euro 3000,00 (tremila/00), oltre accessori.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 giugno 2015 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente

Maurizio Meschino, Consigliere

Gabriella De Michele, Consigliere

Giulio Castriota Scanderbeg, Consigliere, Estensore

Roberta Vigotti, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 08/07/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)