



**IL TRIBUNALE DI ROMA**

II sezione civile

**Verbale di udienza del 19 12 2018**

Oggi 19 12 2018 viene trattato il procedimento in epigrafe; è presente per parte appellante l'avv. Perciballi la quale precisa le conclusioni e discute oralmente la causa richiamando l'atto introduttivo e le note autorizzate, nonché la giurisprudenza di questo Tribunale tra le medesime parti e per le medesime questioni.

Il giudice si ritira in camera di consiglio dando atto della presenza del dott.

quale praticante presso l'Avvocatura di Roma Capitale.

Il giudice , all'esito della camera di consiglio, dà lettura della seguente sentenza .

**REPUBBLICA ITALIANA**

**In Nome Del Popolo Italiano**

**IL TRIBUNALE DI ROMA**

II sezione civile

in persona del giudice unico, dott.ssa Carmen Bifano, pronuncia la seguente

**S E N T E N Z A**

(art. 281-sexies c.p.c.)

nella controversia in grado di appello iscritta al n° /2015 del R.G.A.C. vertente

dottssa Carmen Bifano

Tribunale di Roma  
II sez civile



tra

, elettivamente domiciliato in Roma, Via Tommaso Campanella n. 41/G presso l'avv. Laila Perciballi che lo rappresenta e difende per procura congiunta all'atto di citazione in appello;

- parte appellante -

e

**Roma Capitale**, elettivamente domiciliata in Roma, Via del Tempio di Giove n. 21 presso l'Avvocatura Capitolina e rappresentata e difesa dall'avv. per procura generale alle liti del dott. , Notaio in Roma, rep. n. del 4.11.2015 ;

- parte appellata -

**OGGETTO:** appello avverso ordinanza di convalida del Giudice di pace di Roma del 19.01.2015 relativa alla Determinazione dirigenziale n. , prot. n. del 14.05.2012, applicativa di sanzione amministrativa per violazione dell'art. 11 del d.lgs n. 114/98 ( commercio al minuto in giorni festivi ).

**CONCLUSIONI DELLE PARTI:** la causa è stata discussa e decisa sulle conclusioni che parte appellante ha precisato come da verbale e la parte appellata aveva precisato in comparsa di costituzione e risposta.

Ragioni di fatto e di diritto della decisione

1. La parte **appellante** indicata in epigrafe ha chiesto l'integrale riforma dell'ordinanza di convalida in oggetto, deducendo:

dottssa Carmen Bifano

Tribunale di Roma  
II sez civile



- la nullità dell'ordinanza per omessa comunicazione del decreto di fissazione di udienza alla parte ricorrente;
- l'insufficiente motivazione della suddetta ordinanza;
- la circostanza per cui il fatto sanzionato non costituisce più illecito amministrativo;
- l'omessa motivazione in ordine ad un fatto decisivo, e precisamente in ordine all'applicabilità dell'art. 12 del d.lgs n. 114/98 alle città turistiche;
- violazione dei principi posti dall'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato.

2. Costituitasi **Roma Capitale** ha chiesto il rigetto dell'appello deducendo:

- la corretta applicazione data all'art. 11 del d.lgs n. 114/98, e alla correlativa ordinanza sindacale esecutiva n. 14/2005, alla cui stregua il commercio munito è vietato in giorni festivi.

3. Acquisito il fascicolo relativo al giudizio di I grado ed autorizzato il deposito di note, la causa è stata discussa e decisa sulle conclusioni sopra epigrafate .

4. Procedendo gradatamente nell'esame delle questioni oggetto di giudizio – ex art. 276 c.p.c. – seppur con il contemperamento, ove possibile e rilevante, della 'ragione più liquida' ( cfr SU, sent. n. 9936 dell'8.05.2014; S.C., VI-L, sent. n. 12002 del 28.05.2014), e rilevata, infatti, l'evidente infondatezza sia dell'eccezione di nullità dell'ordinanza in oggetto per violazione del contraddittorio, risultando dal fascicolo di

dottssa Carmen Bifano

Tribunale di Roma  
II sez civile



I grado la comunicazione del decreto di fissazione di udienza al ricorrente, sia quella di relativa insufficiente motivazione, essendo sufficiente, in caso di mancata comparizione dell'opponente, dar espressamente atto, come avvenuto nel caso di specie, di aver valutato la documentazione prodotta ( cfr , da ultima: S.C., VI-II, ord. n. 24388 del 16.10.2017), sia ancora dell'eccepita efficacia retroattiva della dedotta sopravvenuta abrogazione della fattispecie illecita contestata, non essendo il principio ex art. 2 c.p. applicabile in materia di illeciti amministrativi – ex art. 1 l. n. 689/1981 - , in punto di **diritto** si osserva che:

-) nel giudizio di opposizione a sanzione amministrativa, grava sull'amministrazione l'onere di provare gli elementi costitutivi dell'illecito ,fermo restando che la sua inerzia processuale non determina l'automatico accertamento dell'infondatezza della trasgressione, poiché il giudice, chiamato alla ricostruzione dell'intero rapporto sanzionatorio e non soltanto alla valutazione di legittimità del provvedimento irrogativo della sanzione, può sopperirvi sia valutando i documenti già acquisiti sia disponendo d'ufficio i mezzi di prova ritenuti necessari ;

-) a norma dell'**art. 11 del d.lgs n. 114/1998**, contenente la *“Riforma della disciplina relativa al settore del commercio...”*, dedicato all' *“Orario di apertura e di chiusura”* , per quanto qui interessa , *“ 1. **Gli orari di apertura e di chiusura al pubblico degli esercizi di vendita al dettaglio sono rimessi alla libera determinazione degli esercenti nel rispetto delle disposizioni del presente articolo e dei criteri emanati dai comuni, sentite le organizzazioni locali dei consumatori, delle imprese del commercio e dei***

dottssa Carmen Bifano

Tribunale di Roma  
II sez civile



*lavoratori dipendenti, in esecuzione di quanto disposto dall'articolo 36, comma 3, della legge 8 giugno 1990, n. 142.*

*2. Fatto salvo quanto disposto al comma 4, gli esercizi commerciali di vendita al dettaglio possono restare aperti al pubblico in tutti i giorni della settimana dalle ore sette alle ore ventidue. ....*

*4. Gli esercizi di vendita al dettaglio osservano la chiusura domenicale e festiva dell'esercizio ....”.*

- a norma dell'art. 12 del medesimo d.lgs n. 114/98, rubricato “*Comuni ad economia prevalentemente turistica e citta' d'arte*” , “*1. Nei comuni ad economia prevalentemente turistica, nelle citta' d'arte o nelle zone del territorio dei medesimi, gli esercenti determinano liberamente gli orari di apertura e di chiusura e possono derogare dall'obbligo di cui all'articolo 11, comma 4.*

.....

*3. Entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, anche su proposta dei comuni interessati e sentite le organizzazioni dei consumatori, delle imprese del commercio e del turismo e dei lavoratori dipendenti, le regioni individuano i comuni ad economia prevalentemente turistica, le citta' d'arte o le zone del territorio dei medesimi e i periodi di maggiore afflusso turistico nei quali gli esercenti possono esercitare la facolta' di cui al comma 1”.*

- A norma dell'art. 32 della **L.R. n. 33/1999**, contenente la “*Disciplina relativa al settore commercio*”, nel testo vigente alla data del 29.06.2007, di accertamento

dottssa Carmen Bifano

Tribunale di Roma  
II sez civile



dell'illecito di cui si tratta, e dunque alla stregua del testo di tale disposizione modificato dall'art. 82 della L.R. 2/04 ( legge finanziaria regionale 2004) ed antecedente all'abrogazione disposta dall'art. 1 co 5 della LR n. 19/08, "1. *La Giunta regionale.....individua i comuni, le frazioni e le località dove sono operative le deroghe previste dall'articolo 12 del d.lgs 114/1998, in quanto a prevalente economia turistica e città d'arte e determina i relativi periodi massimi di applicabilità delle predette deroghe, tenuto conto delle seguenti caratteristiche:*

- a) *comuni o parte di essi a prevalente economia turistica;*
- b) *città d'arte o parti di comuni aventi tale connotazione;*
- c) *comuni montani .....*

2. *Nei comuni, frazioni, località e zone individuati e nei periodi fissati dalla Regione, gli esercenti determinano liberamente gli orari di apertura e chiusura.*

3. *La Regione può aggiornare le individuazioni di cui al comma 1 sulla base di mutamenti del contesto economico del mercato."*

**5.** Ciò premesso, **in punto di fatto**, si osserva che:

- ) con il verbale di accertamento del 29.06.2007 , offerto in comunicazione da Roma Capitale nel giudizio di I grado, è stata contestata la violazione dell'art. 11 del d.lgs n. 114/98 in relazione all'ordinanza sindacale n. 14/05 per la vendita al minuto di alimentari in giorno festivo, il 29.06.2007, appunto;
- nel giudizio di I grado non è stata offerta in comunicazione il testo della ordinanza



sindacale menzionata nel suddetto verbale.

**6. In conclusione**, rilevata pregiudizialmente l'inammissibilità della nuova produzione documentale compiuta da Roma Capitale nel presente giudizio di appello, si osserva che :

- ) l'omessa produzione dell'ordinanza sindacale menzionata nel verbale di accertamento dell'illecito preclude ogni esame ed ogni valutazione in ordine al suo contenuto;
- ) la pacifica qualificabilità della città di Roma, quale città d'arte e turistica, e soprattutto del suo centro storico, ove del pari pacificamente aveva sede l'esercizio commerciale cui l'accertamento in questione si riferisce, rende, dunque, certamente applicabile la norma posta dall'art. 12 del d.lgs n. 114/98, nella parte in cui espressamente autorizza gli esercenti commerciali a derogare all'obbligo di chiusura nei giorni festivi posto dal precedente art. 11 co 4;
- ) la circostanza che l'attività commerciale cui l'accertamento di cui si tratta si riferisce, costituisse, nel contesto spazio temporale in cui è stata posta in essere, legittimo esercizio di una facoltà espressamente attribuita da una norma di fonte primaria, esclude, dunque, la sua qualificabilità come illecito amministrativo.
- ) L'ordinanza di convalida va dunque integralmente riformata e per l'effetto il provvedimento sanzionatorio annullato.

dottssa Carmen Bifano

Tribunale di Roma  
II sez civile



7. Premesso che il plico postale contenente il ricorso introduttivo del giudizio di I grado risulta pervenuto presso l'ufficio del giudice di pace in data 8.06.2012, onde a tale giudizio trova applicazione il regime processuale anteriore alle modifiche introdotte dal d.l. n.132/2014, la mancata comparizione dell'opponente, ivi non rappresentato da procuratore legale, e la circostanza che l'opposizione fosse fondata esclusivamente su motivo di diritto, concorrono nel far ravvisare, relativamente ad esso, le gravi ed eccezionali ragioni che giustificano l'integrale compensazione delle spese di lite.

Con riferimento al presente grado, le spese di lite seguono la soccombenza onde sono poste a carico di parte appellata e liquidate in favore dell'avv. Laila Perciballi, dichiaratasi procuratore antistatario, in complessivi euro 600,00 , di cui euro 100,00 per spese vive, euro 100,00 per fase studio, euro 100,00 per fase introduttiva, euro 150,00 per fase di trattazione ed euro 150,00 per fase decisionale, oltre spese generali in ragione del 15% ed oneri previdenziali e fiscali come per legge.

### P.Q.M.

il Tribunale, definitivamente pronunciando sulla controversia in epigrafe indicata, disattesa ogni diversa istanza, eccezione e deduzione, così provvede:

- ) in accoglimento dell'appello riforma integralmente l'ordinanza di convalida del Giudice di pace di Roma del 19.01.2015 relativa alla Determinazione dirigenziale n. \_\_\_\_\_, prot. n. \_\_\_\_\_ del 14.05.2012 e per l'effetto
- ) annulla la Determinazione dirigenziale n. \_\_\_\_\_, prot. n. \_\_\_\_\_ del 14.05.2012;

dottssa Carmen Bifano

Tribunale di Roma  
II sez civile





- ) compensa le spese del giudizio di I grado;
- ) condanna Roma Capitale al pagamento in favore dell'avv. Laila Perciballi, dichiaratasi procuratore antistatario di \_\_\_\_\_, delle spese del presente grado liquidate in complessivi euro 600,00 oltre spese generali in ragione del 15 % ed oneri previdenziali e fiscali come per legge.

Il giudice

dott.ssa Carmen Bifano

dottssa Carmen Bifano

Tribunale di Roma  
II sez civile



