

GIURISPRUDENZA SU CARTELLI

n. 3 - Non è ammissibile il blocco all' installazione di nuovi impianti fino alla ultimazione del procedimento di riordino degli impianti pubblicitari esistenti nel Comune di Roma.

(Ordinanza cautelare del TAR del Lazio n. 388 del 25.1.2007

Ordinanza cautelare del TAR del Lazio n. 2121 del 9.5.2007

Sentenza breve del TAR del Lazio n. 12951 dell'11.12.2007)

Questo terzo numero della rubrica dedicata alla Giurisprudenza costituisce una appendice del precedente n. 2 dedicato alla sentenza della Corte Costituzionale n. 355 del 10 luglio 2002.

Si tratta di 3 distinti provvedimenti della Sezione Seconda del TAR del Lazio che sono stati determinati dai seguenti antecedenti.

In data 8 settembre 2006 la S.r.l. GWC & Partners ha presentato richiesta di installazione di 3 impianti pubblicitari di mt. 4 x 3 nell'area di pertinenza dell'impianto di distribuzione carburanti di proprietà della società Petrolmass, all'altezza del civico n. 1034 di via Nomentana.

L'allora Direttore del Dipartimento VIII, Politiche del Commercio e dell'Artigianato, V Unità organizzativa, Ufficio Affissioni e Pubblicità del Comune di Roma, con provvedimento prot. n. 95224 del 20 novembre 2006 ha disposto l'archiviazione della richiesta.

Con ricorso n. 12127 depositato il 22 dicembre 2006 la S.r.l. GWC & Partners ha chiesto l'annullamento previa sospensione del provvedimento di archiviazione, nonché delle deliberazioni del Consiglio Comunale di Roma n. 609/1981, n.289/1994, n.254/1995, n.260/1997 e n. 100/2006.

Il ricorso è stato assegnato alla Sezione Seconda del TAR del Lazio che con Ordinanza cautelare n. 388 del 24 gennaio 2007 (vedi allegato) ha accolto l'istanza incidentale di sospensione dell'atto impugnato nei limiti di un riesame tenuto conto della peculiarità della fattispecie oggetto della controversia.

A fronte dell'inerzia del Comune in data 4 aprile 2007 la S.r.l. GWC & Partners ha notificato all'amministrazione capitolina una istanza di esecuzione dell'ordinanza n. 388/07.

Non avendo l'amministrazione comunale provveduto all'esecuzione dell'ordine impartito con l'ordinanza, con prot. 2007020997 la S.r.l. GWC & Partners ha chiesto alla Seconda Sezione del TAR del Lazio la nomina di un commissario che provvedesse in luogo dell'Amministrazione: con Ordinanza n. 2121 del 9 maggio 2007 (vedi allegato) la Seconda Sezione del TAR del Lazio ha ordinato *"di provvedere alla esecuzione dell'ordinanza n. 388/07 fissando all'uopo il termine di trenta giorni dalla comunicazione o, se anteriore, dalla notificazione della presente ordinanza"*, disponendo contestualmente che *"per l'ipotesi di ulteriore inadempimento dell'Amministrazione intimata, nomina sin d'ora commissario ad acta l'avv. Enrico Lorusso, dirigente preposto all'Avvocatura Comunale, che adotterà i provvedimenti di cui sopra, nell'ulteriore termine di giorni sessanta"*.

Il Commissario *ad acta* Enrico Lorusso con prot. n. 50693 del 1 agosto 2007 ha adottato un provvedimento elusivo dell'Ordinanza n. 388/2007 e con prot. n. 2007045500 del 7 settembre 2007 ha presentato una relazione al TAR del Lazio: entrambi i documenti sono stato impugnati dalla S.r.l. GWC & Partners che con protocolli n. 2007056857 e n. 2007056859 del 6 novembre 2007 ha presentato rispettivamente istanza cautelare ed incidente di esecuzione, sollecitando anche l'annullamento del provvedimento del Commissario *ad acta* Avv. Lo Russo prot. n.50693 del 1.8.2007 (vedi dettaglio del ricorso n. 12127/2006).

Con sentenza breve n. 12951 del 21 novembre 2007 la Sezione Seconda del TAR del Lazio ha accolto *"il ricorso in epigrafe indicato e per l'effetto annulla in parte qua gli atti impugnati."* (vedi allegato)

Cerchiamo allora di capire che cosa esattamente la Sezione Seconda del TAR del Lazio ha ritenuto degno di accoglimento, esaminando analiticamente le 3 distinte motivazioni che sono state fatte oggetto di censura perché adottate dall'Amministrazione comunale a motivazione del suo provvedimento di archiviazione.

1 – Con la 1° motivazione il Direttore dell'Ufficio Affissioni e Pubblicità del Comune di Roma ha richiamato l'art.11 della deliberazione del Consiglio Comunale n. 289/1994, che stabiliva che la superficie totale dei mezzi pubblicitari che insistono su proprietà privata non può superare la quantità di mq. 30 ogni 1000 abitanti e che il territorio comunale non può contenere più di 7000 facciate poster del formato di metri 6 x 3.

Per la Seconda Sezione del TAR del Lazio è ***"evidente la carenza di tale motivazione atteso che il richiamo ai criteri stabiliti per il calcolo della superficie totale dei mezzi pubblicitari che insistono sulla proprietà privata non costituisce di per sé motivo per il rigetto tout court della istanza della ricorrente nulla essendo detto in merito alla superficie assentita ed a quella ancora disponibile."***

2 – Al punto 3 della motivazione del provvedimento di archiviazione si afferma che, qualora la pubblicità esposta sui cartelli pubblicitari di cui si chiede la installazione fosse attinente ai prodotti in vendita nella stazione carburanti Petrolmass, l'esame della istanza sarebbe del Municipio territorialmente competente.

Per la Seconda Sezione del TAR del Lazio la motivazione ***"non ha portata lesiva per la ricorrente atteso che la richiesta dalla stessa presentata, dichiaratamente, non attiene a pubblicità per prodotti in vendita nella stazione di carburanti"***.

3 - Come ulteriore motivazione al punto n.2) del provvedimento si afferma che con le deliberazioni n.254/1995 e n. 260/1997 il Consiglio Comunale ha approvato la procedura straordinaria del "riordino" dell'impiantistica pubblicitaria riguardante sia il rinnovo di concessioni ed autorizzazioni rilasciate entro il 31.12.1993 che **l'esame di istanze presentate entro il 31.12.1994 fissando il conseguente obbligo di dichiarare improcedibili tutte le istanze pervenute successivamente al 31.12.1994.**

Della suddetta improcedibilità si duole la S.r.l. GWC & Partners che ha impugnato con motivi aggiunti anche il 1° comma dell'art. 34 del nuovo Regolamento comunale in materia di esposizione della pubblicità adottato nel frattempo con delibera n.100 del 12.4.2006, perché come norma transitoria impone la conversione a decorrere dal 25.11.2004 degli impianti pubblicitari di mt. 6 x 3 *“in formati di dimensione inferiore entro il limite numerico di 7.000 facciate e senza che da tale conversione risulti un aumento del numero degli impianti autorizzati”*: la S.r.l. GWC & Partners ha impugnato anche la delibera del Consiglio Comunale n.609 del 3 aprile 1981 perché vieta entro un certo perimetro la collocazione di impianti superiori a mq. 6,00 (cioè di mt. 3 x 2 e non 4 x 3).

Secondo la S.r.l. GWC & Partners ***“così operando il Comune determina non una mera temporanea compressione dell'attività imprenditoriale, ma la totale esclusione della possibilità di esercizio dell'attività stessa per un periodo indeterminato.”***

Per la Seconda Sezione del TAR del Lazio *“La censura è meritevole di accoglimento”* per i seguenti motivi.

“Il legislatore nazionale con il decreto legislativo n.507 del 1993 ha previsto l'obbligo per i Comuni di deliberare il regolamento per la effettuazione del servizio delle pubbliche affissioni entro il 30.6.1994, termine prorogato al 30.9.1995 dall'art.1 del D.L. n.250 del 1995 .

L'art.36 del suddetto decreto legislativo stabilisce all'ottavo comma che il Comune non può autorizzare l'installazione di nuovi impianti fino all'approvazione del regolamento comunale e del piano generale previsti dall'articolo 3.

La Corte Costituzionale con la sentenza n.355 del 2002, nell'esaminare la legittimità costituzionale dell'articolo 36, comma 8, del decreto legislativo n.507 del 1993, ha affermato che tale norma deve essere messa in relazione, ai fini della sua compatibilità costituzionale, con l'art. 41 Cost. e con l'art. 2 della legge n. 241 del 1990 che impone alla PA l'onere di determinare, per ciascun tipo di procedimento, il termine entro il quale esso deve essere concluso stabilendo in via suppletiva il termine di trenta giorni oltre i quali la PA diviene inadempiente.

Il regolamento comunale previsto dall'articolo 3 soprarichiamato del decreto legislativo non può dunque inibire sine die le installazioni pubblicitarie senza violare i principi costituzionali di iniziativa economica anche di derivazione comunitaria.

Il Comune di Roma ha adottato, con la delibera CC n.289 del 1994 il Regolamento sulle pubbliche affissioni e successivamente, con deliberazione n.254 del 1995, ha approvato il primo piano generale dell'impiantistica pubblicitaria prevedendo la improcedibilità delle domande presentate sino alla ultimazione del procedimento di riordino degli impianti pubblicitari esistenti.

A distanza di oltre un decennio, tuttavia, tale procedimento non risulta concluso nè il Comune è in grado di indicare con certezza la data della sua futura definizione.

Risulta quindi paralizzata la possibilità per i privati di inserirsi nel mercato pubblicitario che risulta cristallizzato, con una inammissibile restrizione dell'attività economica protratta nel tempo e lasciata all'arbitrio della Amministrazione in violazione, oltre che dei principi costituzionali di iniziativa economica, anche del principio di buon andamento e di correttezza dell'azione amministrativa.

Nel contempo, i titolari di precedenti autorizzazioni, essendo inibite nuove iniziative imprenditoriali, vengono a godere di una rendita di posizione con distorsione del mercato in assenza di una reale attività concorrenziale.

Anche la giurisprudenza che si è occupata delle questioni relative agli impianti pubblicitari previsti dal D.L. vo 15 novembre 1993 n. 507 è arrivata alla conclusione che non è ammissibile il blocco all'installazione di nuovi impianti, ma solo la valutazione delle domande provenienti dai privati sulla base dei molteplici interessi pubblici, e cioè quelli relativi alla sicurezza della circolazione stradale nonché ai parametri estetici, panoramici, ambientali ed edilizi dovendosi escludere la possibilità di affidare all'inerzia dell'Ente locale un effetto restrittivo del diritto garantito dall'art. 41 Cost. (Cfr. T.A.R. Milano, III Sez., 17 aprile 2002 n. 1491; TAR Veneto, 3258 - 29 ottobre 2001).

In sostanza il Comune deve di volta in volta verificare la sussistenza dei requisiti soggettivi ed oggettivi alla stregua dei criteri e dei principi fissati dalle norme di riferimento e delle disposizioni contenute nel regolamento comunale.

Da qui la illegittimità di tale motivazione del diniego ed in parte qua degli atti ad esso presupposti."

Si fa presente che, stando al sito web <http://www.aziende-italia.com/gwc-e-partners-societa-a-responsabilita-limitata-44616/>, l'attività della S.r.l. GWC & Partners non risulta essere stata dichiarata all'ufficio del Registro delle Imprese: fors'anche per tale motivo questa società non sembra risultare attualmente nell'elenco delle ditte pubblicitarie censite nella Nuova Banca Dati del Comune aggiornata alla data dell'8 settembre 2011.

Anche i 3 impianti pubblicitari di mt. 4 x 3 non risultano al momento installati all'altezza del civico n. 1034 di via Nomentana.

La sentenza stabilisce sostanzialmente che non può essere considerato valido il 1° Piano Generale degli Impianti così come approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n.254 del 6.11.1995, perché prevede il blocco delle richieste di nuove installazioni sino alla ultimazione del procedimento di riordino degli impianti pubblicitari esistenti su cui è stato impostato il piano.

La risposta sta quindi nel superamento della procedura del "riordino" e nella conseguente approvazione anche forzata di un vero e proprio Piano Regolatore degli Impianti Pubblicitari (PRIP), come sancito dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 355 del 10 luglio 2002, che è stata peraltro solo recepita dal Consiglio Comunale di Roma: con la deliberazione n. 100 del 12.4.2006, poi modificata ed integrata dalla deliberazione n. 37 del 30.3.2009, sono stati infatti stabiliti i criteri per la redazione di un PRIP a tutt'oggi solo adottato senza nemmeno rispettarli da ben un anno e mezzo, che a tutt'oggi non è stato ancora definitivamente approvato.

Dott. Arch. Rodolfo Bosi