

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, terza sezione,

costituito da:

Umberto Zuballi - Presidente
Angelo Gabbricci - Consigliere
Riccardo Savoia - Consigliere, relatore

Avviso di Deposito del a norma dell'art. 55 della L. 27 aprile 1982 n. 186 Il Direttore di Sezione

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 1588/05 proposto da ++, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Riccardo Ruffo e Franco Zambelli, con elezione di domicilio presso il secondo, in Venezia-Mestre, v.Cavallotti n.22, come da mandato a margine del ricorso stesso;

CONTRO

COMUNE DI VERONA, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giovanni R. Caineri, Fulvia Squadroni, e Giovanni Michelin, con domicilio presso la segreteria dell'intestato Tribunale ai sensi dell'art. 35 del RD n. 1054/24;

PER

PER L'ANNULLAMENTO

del silenzio formatosi sulle istanze di autorizzazione all'installazione di cartelli pubblicitari, individuate come da ricorso, con dichiarazione

di illegittimità del silenzio, con conseguente dichiarazione dell'obbligo del Comune di pronunciarsi espressamente sulle istanze; nonché per l'accertamento della fondatezza delle stesse.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'intimata Amministrazione;

Viste le memorie depositate dalle parti;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 9.11.2005 - relatore il Consigliere Riccardo Savoia -, il procuratore del ricorrente;

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con deliberazione giunta n. 160/03 il Comune di Verona - al fine di adeguare gli impianti pubblicitari esistenti alle norme del codice della strada, del "Regolamento delle pubblicità e delle pubbliche affissioni" (approvato con deliberazione consiliare 19.12.1997 n. 148) e del "Piano generale degli impianti" (approvato con deliberazione giunta n. 126) - ha recepito l'accordo, dichiaratamente stipulato con le "Associazioni di categoria maggiormente rappresentative delle ditte pubblicitarie", con il quale sono stati individuati gli impianti pubblicitari da adeguare e a cui, conseguentemente, rilasciare la prescritta autorizzazione, e quelli da rimuovere in quanto non adeguabili.

Tale accordo è stato annullato con decisione della Sezione n.1252/05.

L'odierna ricorrente ha presentato circa 130 domande di

autorizzazione a nuove installazioni di impianti pubblicitari, posto che era ormai scaduto il termine di un anno previsto dalla norma transitoria contenuta nell'art. 67, I comma del Regolamento della pubblicità, laddove prevede che “per permettere l'adeguamento degli impianti esistenti, provvisti di autorizzazione o iscritti a ruolo, alle nuove norme del presente Regolamento e al Piano Generale degli impianti, verranno rilasciate nuove autorizzazioni solo dopo un anno dall'entrata in vigore del Piano”, senza tuttavia ottenere sulle domande alcun riscontro, anche negativo, dal Comune resistente.

Contesta allora il silenzio formatosi sulle domande, avvalendosi del disposto dell'art.2 della legge n.241/90 come modificata dalla legge n.80/2005 secondo il quale da un lato non occorre la diffida previa, dall'altro è possibile da parte del giudice accertare la fondatezza della domanda, deducendo che le istanze sarebbero conformi al Piano, conformità se del caso da accertarsi mediante nomina di consulente tecnico d'ufficio, e che l'inerzia del comune sarebbe comunque sanzionabile ai sensi della disposizione da ultimo citata, secondo cui ogni procedimento deve concludersi con l'adozione di un provvedimento espresso.

All'odierna udienza, dopo discussione, la causa è passata in decisione.

2. La domanda della ricorrente è correttamente articolata, alla luce della novella surrichiamata.

Infatti viene chiesta la dichiarazione di illegittimità del silenzio serbato sulle istanze proposte, posto che ormai sarebbe decorso il periodo di arresto procedimentale imposto con la norma

regolamentare, con dichiarazione dell'obbligo di provvedere, vale a dire di concludere il procedimento relativo all'esame delle domande, ed eventuale accertamento della fondatezza delle medesime.

In tal modo viene integrato il precetto contenuto nella legge 80/05, secondo cui il potere di conoscere della fondatezza dell'istanza trova il suo indefettibile presupposto nella proposizione nel ricorso di idonea e specifica domanda.

Detta previsione normativa, volta a rendere eccezionale l'ipotesi di inerzia dell'amministrazione, sicchè si giustifica l'intromissione del giudice anche in ambiti di discrezionalità, non limitando la norma ricordata alle sole ipotesi di atti vincolati la possibilità di pregnante sindacato sulla fondatezza dell'istanza, vale a dire sulla definizione del rapporto sottostante, senza alcuna intermediazione dell'atto amministrativo tra la posizione vantata e l'atto richiesto, oltre a rispondere a esigenze di semplificazione, celerità dell'azione amministrativa e tutela del cittadino – in tale quadro va vista anche la possibilità di azione anche senza previa diffida- detta previsione, si diceva, supera la posizione espressa dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con decisione n.1 del 9.1.2002 (cfr.C.d.S., V, 10.4.2002), secondo cui “il giudizio avente ad oggetto il “silenzio” dell'amministrazione, quale oggi disciplinato dall'art.21 bis della legge 6.12.1971 n.1034, aggiunto dall'art.2 della legge 21.7.2000 n.205, è volto ad accertare unicamente la violazione dell'obbligo dell'amministrazione di provvedere sull'istanza di un soggetto tendente a sollecitare l'esercizio di un pubblico potere; con la

conseguenza che resta estranea al predetto giudizio la conoscibilità della fondatezza della pretesa sostanziale.

Ciò nella considerazione che nello speciale rito processuale introdotto dal richiamato art.21 bis i poteri del giudice sono compiutamente definiti nei limiti di cui sopra. Dispone, infatti, il secondo comma di detto articolo che, nell'ipotesi di accoglimento del ricorso, "il giudice amministrativo ordina all'amministrazione di provvedere entro un termine non superiore a trenta giorni" e che, in caso di inadempienza "su richiesta di parte, nomina un commissario ad acta che provveda in luogo della stessa".

In effetti la norma che modifica il tipo di pronuncia adottabile, ove richiesta, non è contenuta nella sua sede naturale, vale a dire nell'art.21 bis aggiunto alla legge TAR dalla legge n.205/90, ma nell'art.2 della legge 241/90 come novellata dalla legge n.80/2005, laddove afferma che il ricorso avverso il silenzio, ai sensi dell'art.21 bis, può essere proposto anche senza diffida... il giudice può conoscere della fondatezza dell'istanza, ma ciò è solo indice di un legiferare non precipuo, essendo chiaro che ora con l'espressione ordina di provvedere è ammissibile anche l'indicazione del concreto atto da adottarsi e non di un provvedimento qualsiasi, ma comunque idoneo a concludere il procedimento: è altrettanto chiaro, tuttavia, che, anche in caso di espressa richiesta del ricorrente, laddove non sia possibile da parte del giudice il vaglio della fondatezza, rimane pur sempre consentito che questi adotti una pronuncia "del vecchio tipo", vale a dire si limiti all'accertamento dell'inerzia con conseguente

ordine all'amministrazione di adottare l'atto conclusivo del procedimento.

Esaminando il caso di specie alla luce dei predetti principi, va osservato che pacificamente è scaduto il termine annuale per la verifica di compatibilità degli impianti esistenti di cui all'art.67 del regolamento, ed è parimenti scaduto il termine per l'esame delle singole domande, fissato dall'art.18 del Regolamento comunale della pubblicità e delle affissioni in 60 giorni.

Tuttavia l'amministrazione correttamente osserva come da un lato con la richiamata sentenza la Sezione abbia annullato l'accordo stipulato con le imprese del settore per la regolamentazione degli impianti, dall'altro che sia in corso la valutazione sull'adeguamento degli impianti esistenti, i quali coprono una superficie di circa 4800 mq, mentre l'art.11 del regolamento fissa in 5000 mq la misura autorizzabile, sicchè prima di autorizzare nuovi impianti è necessario accertare quanti mq residuino al termine della verifica di compatibilità, ancora in atto, ma il cui differimento può essere giustificato dalla sentenza della sezione del marzo di quest'anno, che ha confermato un'ordinanza cautelare che tuttavia era stata riformata in appello.

Tuttavia se la intrapresa verifica non ultimata priva il giudice della possibilità di conoscere della fondatezza delle domande presentate, non potendosi oggi valutare dove e quanti saranno i mq residui per autorizzare nuovi impianti pubblicitari, non perciò solo può essere giustificato il comportamento inerte dell'amministrazione che ben

avrebbe potuto espressamente negare, allo stato, le richieste autorizzazioni o adottare un atto interlocutorio; ciò che certamente non poteva invece fare era restare silente sulle richieste presentate, sicchè il ricorso va accolto limitatamente alla parte in cui insta per la dichiarazione di illegittimità del silenzio e il conseguente obbligo di provvedere.

Attesa la soccombenza reciproca e la novità della questione, il Collegio stima equa la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, terza sezione, definitivamente pronunciando sul ricorso in premessa, lo accoglie nei sensi di cui in motivazione e per l'effetto, ordina all'amministrazione di adottare l'atto conclusivo del procedimento avviato con la presentazione delle domande da parte della società ricorrente.

Respinge le ulteriori domande.

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia, in Camera di Consiglio, il 9 novembre 2005.

Il Presidente

L'Estensore

Il Segretario

SENTENZA DEPOSITATA IN SEGRETERIA

il.....n.....

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

Il Direttore della Terza Sezione