

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Sicilia Reg.:Sent.: 10/04
- Sezione staccata di Catania, II SEZIONE - adunato Reg. Gen.:2569/04
in Camera di Consiglio con l'intervento dei Signori

Magistrati:

Dr. VINCENZO ZINGALES Presidente
Dr. ROSALIA MESSINA Cons., relatore

DR. MICHELANGELO FRANCAVILLA,

componente ha pronunciato la seguente

SENTENZA

ai sensi e per gli effetti dell'art. 21 della L. 6 dicembre 1971, n. 1034, nel testo modificato dall'art. 3 della L. 21 luglio 2000, n. 205,

proposto da: *omissis*
contro *omissis*

e con l'intervento *ad opponendum* di *omissis*

per l'annullamento

previa sospensione, della nota prot. n.,31417 del 14-01-2004 del Comune di Belpasso, con la quale si respinge la richiesta di autorizzazione per l'esposizione di n. 15 impianti tipo "standard" di cm. 100x140 anche con variante luminosa, per esposizioni di messaggi pubblicitari temporanei nonché per l'accertamento dell'illegittimo comportamento del Comune prodottosi a seguito della mancata adozione del Piano Generale degli Impianti nel termine ex art. 36 d. Lgs. 507/93 e del Regolamento Comunale sulla Pubblicità e sulle Pubbliche Affissioni, ai fini della pronuncia di condanna dell'amministrazione al risarcimento dei danni ovvero alla reintegrazione in forma specifica ai sensi dell'art. 7, comma 3, L. n. 1034/71;

Visto il ricorso introduttivo del giudizio;

Visto l'atto di intervento *ad opponendum* della *omissis*;

Visti gli atti e i documenti depositati dalle parti;

Udito nella Camera di Consiglio del 24 Novembre 2004 il relatore Cons. ROSALIA MESSINA, e uditi altresì i difensori delle parti, come da verbale, anche ai sensi e per gli effetti dell'art. 21 della L. 6 dicembre 1971, n. 1034, nel testo modificato dall'art. 3 della L. 21 luglio 2000, n. 205, in base al quale, nella camera di consiglio fissata per l'esame dell'istanza cautelare, il T.a.r. può definire il giudizio nel merito, a norma dell'art. 26 della stessa legge n. 1034/1971 (nel testo modificato dalla L. n. 205/2000);

Viste le risultanze istruttorie, come da documentazione depositata a seguito delle o.c.i. di questa sezione nn. 316 e 419 del 2004;

Ritenuto che sussistono i presupposti per decidere la controversia nel merito, anziché prolungare la fase cautelare;

Ritenuto che il ricorso appare meritevole di accoglimento, innanzitutto sotto il profilo della illegittima mancata adozione del Piano generale degli impianti, essendone il Comune di Belpasso indiscutibilmente privo, laddove le disposizioni invocate dalla ricorrente ne impongono l'emanazione, con tutte le ovvie conseguenze negative per gli amministrati, e particolarmente per

gli imprenditori del settore, danneggiati dallo stato di incertezza derivante dalla mancata predeterminazione di regole generali ed astratte;

Ritenuto che appare altresì meritevole di accoglimento la doglianza basata sulla erronea applicazione alla fattispecie di una disposizione del Regolamento comunale sulla pubblicità (art. 15) che non riguarda gli impianti privati (cfr., per un precedente in termini, pronunciato in ordine al medesimo art. 15 testé richiamato, l'ord. cautelare di questa sezione n. 283/2004);

Ritenuto, pertanto, di dover accogliere il ricorso, per l'effetto annullando la nota impugnata e dichiarando, altresì, l'illegittimità della mancata adozione del Piano generale degli impianti, alla luce delle disposizioni vigenti (art. 36 del D. Lgs. 507/93), tenuto soprattutto conto del fatto, sottolineato da parte ricorrente, che la nota impugnata non fissa un termine per l'approvazione del Piano stesso e, quindi, la durata della moratoria è sottoposta alla condizione meramente potestativa che il Comune decida di pianificare il settore, mentre i termini per provvedere in merito erano quelli fissati dall'art. 36 D.Lgs. n. 507/93;

Ritenuto, quanto alla richiesta risarcitoria, che essa può essere accolta nei termini di un risarcimento del danno in forma specifica, pure espressamente chiesto, sussistendo tutti i presupposti di legge per la risarcibilità del danno, e segnatamente:

- elemento soggettivo, ben sapendo e dovendo l'amministrazione sapere di essere tenuta per legge a dotarsi del Piano generale degli impianti, ed avendo addirittura agito in violazione delle norme regolamentari da essa medesima poste;
- nesso causale, come risulta *per tabulas*, fra mancata adozione del predetto Piano e mancato rilascio delle autorizzazioni, essendo la prima addotta a motivazione della seconda;
- lesione della sfera giuridica della parte ricorrente, imprenditore operante nel settore ed impedito nel libero esercizio dell'attività economica, contro il disposto dell'art. 41/2 Cost., ed in violazione – come già detto – delle specifiche norme in materia di impianti pubblicitari;

Ritenuto, pertanto, di dover condannare il Comune di Belpasso al rilascio provvisorio ed immediato delle richieste autorizzazioni, ove nulla osti sul piano fattuale e giuridico ai sensi di altre circostanze e disposizioni non richiamate nella nota impugnata;

Precisato, a tale ultimo proposito:

- a) che la presente sentenza non implica – ovviamente – che il Comune non debba farsi carico della tutela di tutti i valori ambientali e di tutte le esigenze di sicurezza della circolazione implicati, anche attraverso la ricerca dei siti in cui sia più idoneo collocare gli impianti in questione;
 - b) che tali valori ed esigenze vanno contemperati con il diritto di iniziativa economica della ricorrente, che non può però essere puramente e semplicemente obliterato, ma deve trovare, anche in assenza del Piano, una soddisfazione compatibile con i predetti valori e le predette esigenze;
 - c) che le autorizzazioni rilasciate in via provvisoria perderanno automaticamente efficacia – con conseguente obbligo per la ditta di procedere senza indugio alla rimozione degli impianti - con l'adozione del Piano generale degli Impianti, che comporterà l'immediata cessazione di tale efficacia, senza ulteriori oneri per il Comune oltre quello di notificare alla ricorrente l'avvenuta adozione del Piano e di avviare il procedimento per il rilascio delle autorizzazioni definitive conformi al Piano stesso, con tutte le necessarie garanzie, anche di partecipazione degli interessati;
- Rilevato che non possono essere condivise le tesi di cui all'intervento dell' - - - e della - - -, per la confutazione delle quali si rimanda a quanto sopra esposto, senza che appaia necessario riprendere una per una tutte le argomentazioni dalla stessa svolte, le quali sono accomunate dal presupposto implicito (errato) che il diritto di iniziativa economica della ricorrente debba essere assolutamente e totalmente recessivo rispetto agli interessi pubblici che l'amministrazione intende curare, mentre invece, ad avviso del collegio, tali interessi potranno e dovranno essere curati nelle sede naturale ed istituzionalmente deputata che è, appunto, la sollecita emanazione del Piano degli impianti;

Ritenuto, quanto alla necessità – sostenuta dall' - - - e dalla - - - - di ricorrere al procedimento di evidenza pubblica, di dover precisare:

- 1) che la necessità di indire una gara per l'assegnazione di spazi destinati alla pubblicità non può essere affermata in questa fase, in cui, da un lato, il rilascio di autorizzazioni meramente provvisorie ai soggetti che ne abbiano fatto richiesta costituisce un ristoro del danno subito dagli

imprenditori che hanno impugnato i dinieghi fondati sulla mancata adozione del Piano degli impianti, ottenendone l'annullamento, mentre, dall'altro, ove mai tali autorizzazioni provvisorie fossero rilasciate spontaneamente dai Comuni privi di Piano, ciò costituirebbe soltanto una soluzione-tampone ad effetti temporanei, intesa ad evitare che l'inerzia dell'amministrazione sul versante della regolamentazione della materia pregiudichi l'attività economica dei privati;

2) che, in altre parole, mentre sarebbe legittimo, ad avviso del collegio, nelle more dell'adozione del Piano generale degli impianti, il rilascio di autorizzazioni espressamente rilasciate in via provvisoria - anche senza la "intermediazione giurisdizionale" del T.a.r. - ai privati che abbiano assunto l'iniziativa di farne richiesta, non sarebbe invece legittima la indizione di gare per il rilascio di autorizzazioni, sia pure provvisorie, in mancanza di Piano, che finirebbe per consolidare tale mancanza, rendendo infine superflua l'adozione del Piano stesso;

3) che, in sostanza, e per amore di completezza, il collegio ritiene di dover individuare tre possibili ipotesi che necessitano di diversa soluzione, e precisamente:

a) istanza di autorizzazione del privato: l'amministrazione non può rifiutare l'autorizzazione provvisoria trincerandosi dietro la mancata adozione di atti che essa stessa deve emanare e della cui mancata adozione il privato non ha responsabilità alcuna;

b) in presenza di diverse istanze, l'amministrazione priva di Piano degli impianti, deve, anche ai fini del rilascio di autorizzazioni provvisorie, valutare le istanze stesse contestualmente, stabilendo criteri che assicurino la trasparenza e la parità di trattamento;

c) se non vi sono istanze, l'amministrazione non può sua sponte indire gare per il rilascio di autorizzazioni provvisorie, dovendo invece attivarsi per la più sollecita adozione degli atti pianificatori che per legge è tenuta ad adottare;

4) che il collegio, quindi, non introduce deroghe al pacifico principio, secondo il quale, in presenza di più domande tendenti ad ottenere un "bene della vita" limitato, occorre la comparazione ed il contestuale esame delle domande stesse, ritenendo, tuttavia, nel caso di specie, che si debba tenere conto della natura provvisoria delle autorizzazioni di cui trattasi, le quali saranno rilasciate in ogni caso soltanto a titolo di risarcimento del danno in forma specifica per effetto della decisione di questo T.a.r., senza quindi pregiudicare in modo definitivo l'assetto del territorio belpassese e le normali dinamiche del mercato nel settore interessato (dipendendo in definitiva soltanto dal Comune e dalla sua sollecitudine nell'adozione di detto Piano assicurare la minor durata possibile dell'attuale situazione di incertezza);

5) che, per altro, nel caso di specie l' - - - e la - - - non forniscono alcuna prova, e neppure in verità affermano che sono state presentate domande da altre imprese, di tal che una decisione sul punto esulerebbe dall'oggetto della controversia quale delineato dalle pretese della ricorrente e dal materiale di cognizione presente in atti;

Ritenuto che le spese seguono la soccombenza, e che vanno poste solidalmente a carico del Comune di Belpasso e dei soggetti intervenienti ad opponendum (liquidazione in dispositivo);

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale della Sicilia –Sezione staccata di Catania (Sez. II) – con decisione semplificata assunta ai sensi e per gli effetti dell'art. 21 della L. 6 dicembre 1971, n. 1034, nel testo modificato dall'art. 3 della L. 21 luglio 2000, n. 205, che rinvia all'art. 26 della stessa legge, così statuisce:

1) ACCOGLIE il ricorso descritto in epigrafe, e, per l'effetto, annulla la nota impugnata;

2) DICHIARA l'obbligo del Comune di Belpasso di munirsi di Piano generale degli Impianti;

3) CONDANNA il Comune di Belpasso al risarcimento del danno in forma specifica, e pertanto a rilasciare immediatamente le autorizzazioni provvisorie richieste dalla ricorrente, attenendosi ai principi precisati in parte motiva;

4) CONDANNA in solido il Comune e le intervenienti ad opponendum alla rifusione in favore di parte ricorrente delle spese processuali, liquidate nella complessiva e forfettaria somma di euro

2.000,00 (duemila/00).

La presente sentenza - depositata presso la Segreteria ai fini delle comunicazioni di rito - sarà eseguita dall'amministrazione.

Così deciso in Catania, in camera di consiglio, il 24 novembre 2004 ed il 10 dicembre 2004.

L'ESTENSORE

Dr.ssa Rosalia Messina

IL PRESIDENTE

Dr. Vincenzo Zingales

Depositata in Segreteria il 05 gennaio 2005