

**REPUBBLICA ITALIANA**

**N. 2047 REG. SENT.**

**In nome del Popolo Italiano**

**ANNO 2004**

**IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**N. 794 REG. RIC.**

**PER LA TOSCANA**

**ANNO 2003**

**- III<sup>^</sup>SEZIONE-**

ha pronunciato la seguente:

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

sul ricorso n. **794/2003** proposto da **AP ITALIA S.R.L.**, in persona del suo amministratore unico Peppino Agarossi, rappresentata e difesa dall'avv. Fabio Massimo Ventura ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Cesare Galli in Firenze, via Cavour n. 46;

***c o n t r o***

- **PROVINCIA DI PISTOIA**, in persona del Presidente pro tempore, costituitasi in giudizio, rappresentata e difesa dagli avv.ti Paola Pupino e Lucia Coppola dell'Avvocatura Provinciale ed domiciliata presso la Segreteria del Tribunale Amministrativo Regionale adito in Firenze, via Ricasoli n. 40;

- **SERVIZIO VIABILITA' E INFRASTRUTTURE DELLA PROVINCIA DI PISTOIA**, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituitosi in giudizio;

- **COMUNE DI MONTECATINI TERME**, in persona del Sindaco pro tempore, non costituitosi in giudizio;

**PER L'ANNULLAMENTO**

- della nota della Provincia di Pistoia, Servizio Viabilità e Infrastrutture, prot. n. 23677 del 26.2.2003, ricevuta in data 28.2.2003,

di diniego dell'autorizzazione alla installazione di n. 7 impianti pubblicitari lungo la SP – strada provinciale 26, in prossimità di via S. Gallo;

- di ogni altro atto presupposto, conseguente e successivo;

Visti i motivi aggiunti depositati in data 10 luglio 2003 proposti per l'annullamento della nota 16.5.2003, notificata il 20.5.2003, con la quale la Provincia di Pistoia ha nuovamente negato l'autorizzazione alla installazione degli impianti de quibus;

Visto il ricorso e la relativa documentazione;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Pistoia;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle proprie difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi, alla pubblica udienza del **4 Marzo 2004** - relatore il Consigliere dott.ssa Marcella Colombati -, gli avv.ti A. Condorelli delegato da F: M. Ventura e L. Coppola;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

### **F A T T O**

Con ricorso notificato il 29.4.2003, la s.r.l. AP Italia, in persona del legale rappresentante, ha chiesto l'annullamento della nota della Provincia di Pistoia, servizio viabilità e infrastrutture, n. 23677 del 26.2.2003 (ricevuta il 28.2.2003) recante il diniego di autorizzazione ad installare n. 7 impianti pubblicitari lungo la strada provinciale n. 26, per l'asserita configurazione plano altimetrica del tratto di strada interessato, con la presenza di curve e raccordi verticali, tali che i

cartelli “possono arrecare disturbo visivo agli utenti della strada o distrarne l’attenzione con conseguente pericolo per la circolazione”.

Questi i motivi: 1) violazione dell’art. 23, comma 4, del codice della strada, violazione e falsa applicazione dell’art. 2, comma 8, del regolamento di esecuzione del detto codice, violazione e falsa applicazione dell’art. 2, comma 2 e 3, del codice della strada, eccesso di potere per sviamento, manifesta irragionevolezza e illogicità del provvedimento: il diniego di installazione di cartelli che potrebbero arrecare un disturbo visivo agli automobilisti è previsto dall’art. 23 del codice della strada in quei soli tratti di strada le cui dimensioni favoriscono l’alta velocità (autostrade, itinerari internazionali, strade extraurbane principali a due corsie con spartitraffico); la strada provinciale n. 26 ha una sola corsia per senso di marcia con un limite di velocità di 50 km/orari e non è nel centro abitato; al massimo è una strada extraurbana secondaria per la quale non è previsto nessun limite, per cui la p.a. deve dare rigorosa prova della pericolosità dell’esposizione di cartelli pubblicitari; nessuna verifica è stata fatta in loco dai tecnici della Provincia e non è stato valutato che dalla documentazione risultava che l’installazione riguardava i soli tratti rettilinei; 2) violazione dell’art. 53 del predetto regolamento e dell’art. 3, commi 1 e 2, della legge n. 241/90, difetto assoluto di motivazione e di istruttoria, tardività del provvedimento per violazione dell’art. 6 del regolamento per l’occupazione del suolo pubblico e per l’applicazione del relativo canone (delibera n. 271/2001), violazione dell’art. 97 Cost.: la richiesta di installazione è del 2001 e il diniego

interviene dopo 14 mesi, mentre l'art. 6 del regolamento prevede un termine di 60 giorni per provvedere; è carente la motivazione e l'istruttoria.

La società ricorrente ha chiesto anche il risarcimento dei danni calcolati presuntivamente in oltre 11.000 euro.

Si è costituita in giudizio la Provincia di Pistoia opponendosi al ricorso e sostenendo la sussistenza di un potere discrezionale e non vincolato nel rilascio di siffatte autorizzazioni su ogni tipologia di strada, nonché in particolare l'impedimento al rilascio quando il cartello si trovi in prossimità di una curva; in concreto nessuna delle posizioni richieste, come emerso anche da un successivo sopralluogo, era conforme al criterio della distanza minima dalle curve prevista dall'art. 51 del codice della strada.

Con motivi aggiunti depositati il 10.7.2003, la stessa ricorrente ha chiesto l'annullamento del provvedimento n. 60615 del 16.5.2003 (ricevuto il 20.5.2003), con il quale la Provincia di Pistoia, previo ulteriore sopralluogo, ha confermato il diniego già opposto. Le censure si appuntano in primo luogo sulla circostanza che la p.a. avrebbe integrato illegittimamente con una motivazione successiva la carenza della fase procedimentale precedente (violazione dell'art. 3 della legge n. 241/90). Inoltre l'art. 51 del regolamento sulle distanze dalle curve ha la finalità che non venga alterata la visibilità della strada e non trova applicazione per quei tratti di strada che, pur non essendo rettilinei, consentono comunque un'ampia visibilità all'utente.

Ai motivi aggiunti ha controdedotto la Provincia intimata, negando che il secondo diniego introduca una motivazione postuma, dal momento che anche il primo diniego era sufficientemente motivato con riferimento alle caratteristiche della strada; l'ulteriore sopralluogo è stato effettuato per scrupolo senza smentire le precedenti considerazioni della p.a.; la mancanza delle distanze richieste è collegata alla riduzione di visibilità di cui all'art. 23 del codice.

Con ordinanza n. 772/2003 è stata respinta l'istanza cautelare.

Con successiva memoria la ricorrente ha negato che nella specie la p.a. sia titolare di un potere discrezionale, poiché la disciplina di settore ha regolamentato ogni singolo aspetto della vicenda prevedendo anche i casi in cui un impianto possa considerarsi pericoloso ai sensi del codice della strada; il secondo diniego è stato emesso a seguito delle censure evidenziate nel ricorso e quindi nell'intento di sanare a posteriori violazioni della procedura.

All'udienza del 4 marzo 2004 la causa è passata in decisione.

## **DIRITTO**

1. La vicenda contenziosa attiene a un primo diniego di autorizzazione all'installazione di impianti pubblicitari lungo una strada provinciale (ricorso principale) e a un secondo diniego confermativo del primo adottato a seguito di un sopralluogo effettuato nelle more del ricorso (motivi aggiunti).

In primo luogo la ricorrente sostiene che il diniego del febbraio 2003 sarebbe carente di istruttoria e di motivazione ed emesso in violazione di norme del codice della strada e del relativo regolamento (primo

motivo del ricorso principale); quindi afferma l'illegittimità del secondo diniego che avrebbe lo scopo solo di integrare illegittimamente con motivazione postuma il primo provvedimento negativo (motivi aggiunti).

2. Il ricorso e i motivi aggiunti non sono fondati. Essi sono esaminati congiuntamente, non ritenendo il Collegio di ricorrere alla dichiarazione di sopravvenuta carenza di interesse a coltivare il ricorso principale per essere l'atto con quello impugnato superato dal successivo provvedimento, sempre di diniego, della p.a.; ciò in quanto le censure del ricorso principale trovano ulteriore rilievo nei motivi aggiunti, ove si evidenzia in primo luogo l'illegittimità di una motivazione postuma, contenuta nell'atto sopravvenuto, asseritamente non sussistente nel primo diniego.

3. Sul piano normativo, l'art. 23 del codice della strada (d. lgs. n. 285/92 e succ. mod.) al comma 1 vieta di collocare lungo le strade impianti pubblicitari che "possono generare confusione", "arrecare disturbo agli utenti della strada o distrarne l'attenzione" con conseguente pericolo per la sicurezza della circolazione; al comma 4 dispone che la loro collocazione "è soggetta in ogni caso ad autorizzazione da parte dell'ente proprietario della strada"; al comma 7 vieta in modo tassativo qualunque forma di pubblicità lungo le autostrade e le strade extraurbane principali; al comma 9 rinvia al regolamento la successiva disciplina di adeguamento per gli impianti esistenti. La definizione e classificazione delle strade è contenuta nel

precedente art. 2, mentre l'art. 3, n. 20, precisa, ai fini che interessano, il concetto di curva; l'art. 47 definisce i mezzi pubblicitari.

L'art. 51 del regolamento di esecuzione (d.p.r. n. 495/92) indica al comma 2 le distanze minime per il posizionamento degli impianti in particolare prevedendo "100 metri dal punto di tangenza delle curve, come definite all'art. 3, comma 1, n. 20 del codice" e, al comma 3, lettera c, pone il divieto di installazione "lungo le curve come definite...dal codice e su tutta l'area compresa tra la curva stessa e la corda tracciata tra i due punti di tangenza".

L'art. 53, comma 5, del regolamento reca norme in tema di rilascio delle autorizzazioni, in particolare dando all'ufficio competente il termine di 60 giorni per provvedere sulla richiesta, completa della documentazione prescritta.

4. In punto di fatto risulta che l'installazione di 7 cartelli pubblicitari non è stata concessa "in quanto, data la configurazione plano altimetrica del tratto di strada interessato con la presenza di curve e raccordi verticali, (i cartelli) possono arrecare disturbo visivo agli utenti della strada o distrarne l'attenzione con conseguente pericolo per la circolazione" stradale (primo diniego – 26.2.2003).

Risulta altresì che in data 8.5.2003 – successivamente alla proposizione del ricorso principale – la Provincia di Pistoia, proprietaria della strada ove era stata richiesta l'installazione degli impianti pubblicitari, ha effettuato "un ulteriore sopralluogo, al fine di verificare la situazione di fatto del tratto di strada in questione", all'esito del quale era confermato "che la strada presenta un

andamento non rettilineo con presenza di curve che ostano...al rilascio delle autorizzazioni richieste” (cfr. doc. n. 3 depositato dalla Provincia il 21.3.2003, cui è allegata apposita planimetria del tratto di strada). Quindi il 16.5.2003 è stato emesso il secondo diniego, impugnato con motivi aggiunti, nel quale è specificato che “le installazioni...non possono, né potevano essere autorizzate all’epoca della richiesta, in quanto contravvengono alla normativa vigente del codice della strada e del regolamento di attuazione”; in particolare si evidenziano le motivazioni per ogni singola posizione richiesta e cioè la postazione del cartello o lungo la curva (art. 51, comma 3, lettera c, del regolamento) o a distanza inferiore a 100 metri dalla tangente della curva (art. 51, comma 2, lettera g) o lungo la curva nell’area compresa tra la curva stessa e la corda tracciata tra i due punti di tangenza (art. 51, comma 3, lettera c).

La planimetria depositata dalla Provincia conferma l’attendibilità dei dati sopra riportati e la ricorrente non ha addotto elementi tecnici per contrastarli.

5. La tesi della società istante è che la p.a. non avrebbe provato né la “pericolosità” della strada né che i cartelli avrebbero impedito la visibilità e distratto l’attenzione degli utenti; che nella materia non vi sarebbe un potere discrezionale, ma vincolato per evitare effetti distorsivi a discapito di una società piuttosto che di un’altra; che non sarebbe stata compiuta nessuna verifica sul posto; che nella domanda era indicato che tutti i cartelli sarebbero stati installati sui tratti

rettilinei della strada; che i medesimi cartelli rispettavano le misure di sicurezza.

Tutte le argomentazioni non possono essere condivise.

In primo luogo, quando il legislatore pone un divieto espresso in talune zone e, nel contempo autorizza l'installazione in altre, è pacifico che il potere attribuito alla p.a. che deve procedere non può ritenersi vincolato, se non genericamente all'osservanza delle norme che disciplinano il settore, il che è quello che comunemente avviene nell'esercizio dell'attività amministrativa per il rispetto del principio di legalità.

L'ente proprietario della strada in sede di rilascio del provvedimento deve accertare il rispetto di tutte le condizioni poste dal legislatore, ma, poiché la finalità è quella della sicurezza della circolazione stradale e della pubblica incolumità, esso può legittimamente inibire la collocazione dei cartelli su tutte le tipologie di strade quando vengano rilevate circostanze ostative al perseguimento di quelle finalità. Come riconosce la giurisprudenza (Cons. di Stato, IV, n. 734/91), la valutazione della pericolosità dei cartelli pubblicitari è rimessa alla discrezionalità tecnica della p.a. che, in quanto tale, non è censurabile in sede di legittimità se non per macroscopici errori, che nella specie non ricorrono.

Risulta, infatti, per tabulas che la strada è curvilinea e non rettilinea e che le posizioni dei singoli cartelli si sarebbero trovate in contrasto con le specifiche disposizioni del codice e del regolamento sulle distanze dalle curve o dalla relativa linea di tangenza.

Già il primo diniego indica la presenza di curve nel tratto interessato.

Ma il secondo diniego, ancora più circostanziato, evidenzia le incongruenze dei singoli cartelli, senza che ciò possa ritenersi un'inammissibile motivazione postuma del primo provvedimento amministrativo.

In concreto, quando anche si accedesse alla tesi della ricorrente e si annullasse il primo diniego per il vizio formale della carenza di motivazione (che nella specie non sussiste, avendo la p.a. argomentato, sia pure succintamente, sulle condizioni ostative all'accoglimento della domanda), resterebbe comunque efficace il secondo che si sottrae alle censure dedotte perché l'autorizzazione richiesta in quelle posizioni non può essere assentita ai sensi delle norme di settore puntualmente richiamate.

Quanto alla censura sulla tardività del primo diniego (secondo motivo del ricorso principale), è sufficiente osservare, per respingerla, che l'illegittimità di un provvedimento amministrativo emanato con ritardo rispetto ai tempi indicati nella norma, in mancanza di esplicita disposizione sanzionatoria per il mancato rispetto di quei termini, deve essere fatta constare con una previa diffida alla p.a. ed eventualmente con l'impugnazione del silenzio, e ciò in quanto in mancanza di norma espressa la p.a. non perde mai il potere di provvedere.

Quanto infine alla (implicita) denuncia di disparità di trattamento per la presenza in quel tratto di strada di altri cartelli pubblicitari, la provincia ha dichiarato nella sua memoria, come anche fatto presente all'interessata in sede di accesso, che è in corso la revisione di tutte le

posizioni attualmente esistenti, rilasciate sia prima che dopo l'entrata in vigore del nuovo codice della strada, anche a seguito del trasferimento all'amministrazione provinciale di molte strade statali già di competenza dell'Anas; che alcune posizioni sono già state rilevate come abusive ed è stata ordinata la rimozione; che per altre autorizzazioni non si procederà al loro rinnovo alla scadenza.

In ogni caso la disparità di trattamento non può essere fatta valere quando il richiedente non può comunque ottenere l'autorizzazione.

Conclusivamente il ricorso e i motivi aggiunti non possono essere accolti. Le spese sono liquidate in dispositivo e seguono la soccombenza.

### **P. Q. M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, Sezione III<sup>^</sup>, definitivamente pronunciando, *respinge* il ricorso in epigrafe e i motivi aggiunti; condanna la società ricorrente al pagamento, in favore della Provincia di Pistoia, delle spese processuali liquidate in complessivi 2.000,00 euro.

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

Così deciso in Firenze, il **4 Marzo 2004**, dal Tribunale Amministrativo Regionale della Toscana, in Camera di Consiglio, con l'intervento dei signori:

Dott.ssa Angela RADESI - Presidente f.f.

Dott.ssa Marcella COLOMBATI - Consigliere rel.

Dott. Saverio ROMANO - Consigliere

F.to Angela Radesi

F.to Marcella Colombati

F.to Mara Vagnoli - Collaboratore di Cancelleria

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 11 GIUGNO 2004

Firenze, lì 11 GIUGNO 2004

Il Collaboratore di Cancelleria

F.to Mara Vagnoli