

N. 1484/98 – 878/04 RGR.

N. 7 Reg. Sent.

ANNO 2005

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria

Sezione Seconda

nelle persone dei Signori:

Mario AROSIO   Presidente

Sergio FINA Consigliere

Luca MORBELLI Referendario, relatore.

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

sui ricorsi:

- **n. 1484/98** proposto dalla società Olcese & C. s.r.l. in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dall'avv. Renato Speciale ed elettivamente domiciliato presso lo studio dello stesso in Genova, viale IV Novembre n. 6/6;

contro

il Comune di Genova in persona del Sindaco *pro tempore* rappresentato e difeso dall'avv. Edda Odone, elettivamente domiciliato presso gli uffici della civica Avvocatura, in Genova via Garibaldi n. 9;

per l'annullamento

previa sospensione dell'esecuzione, “del provvedimento del Comune di Genova - Direzione Tributi prot. n. 11863 del 22/7/1998 avente ad oggetto ‘Revoca autorizzazione impianti pubblicitari tipo poster’ a firma del direttore Dott. Ennio Dina, notificato in data 12/8/1998 e di ogni altro atto ad esso presupposto, conseguente, connesso ed esecutivo”

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione ;

Vista l'ordinanza cautelare n. 587/98 del 12 novembre 1998;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 18 novembre 2004, relatore il Referendario Luca Morbelli, l'avv. R. Speciale per la società ricorrente e l'avv. E. Odone per l'amministrazione resistente;

- **n. 878/04** proposto dalla società O.P.E. – Olcese **Publicità** Esterna s.p.a. in persona del legale rappresentante rappresentato e difeso dall'avv. Renato Speciale ed elettivamente domiciliato presso lo studio dello stesso in Genova, via Roma n. 310;

contro

il Comune di Genova in persona del Sindaco *pro tempore* rappresentato e difeso dall'avv. Luca De Paoli, elettivamente domiciliato presso gli uffici della civica Avvocatura, in Genova via Garibaldi n. 9;

per l'annullamento

“del provvedimento del Comune di Genova - direzione tributi e Sistemi informativi – Settore tributi – ufficio **Publicità** prot. n. 16265 del 29/4/2004, avente ad oggetto *‘provvedimento di revoca autorizzazione impianto pubblicitario tipo poster (mt. 6x3) collocato in Salita Dante Conte’*, comunicato il 3/5/2004 e di ogni altro atto ad esso presupposto, conseguente, connesso ed esecutivo

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione;

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

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 18 novembre 2004, relatore il Referendario Luca Morbelli, l'avv. R. Speciale per la società ricorrente e l'avv. E. Odone per l'amministrazione resistente;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

#### F A T T O

Con un primo ricorso, iscritto al n. 1484/98 di R.G.R., notificato il 13 novembre 1998 al Comune di Genova e depositato il successivo 26 novembre presso la Segreteria del TAR Liguria, il ricorrente, ha impugnato, chiedendone l'annullamento, previa sospensione dell'esecuzione, il provvedimento in epigrafe di revoca di autorizzazione di impianto pubblicitario emesso dal Comune di Genova in data 22 luglio 1998.

Avverso il provvedimento impugnato il ricorrente deduce i seguenti motivi:

1. violazione e falsa applicazione dell'art. **23**, comma 7 del d.lgs. 30 aprile **1992** n. **285**, eccesso di potere per difetto di istruttoria, eccesso di potere per travisamento dei fatti, eccesso di potere per illogicità manifesta, in quanto il cartellone pubblicitario in questione non sarebbe in vista dell'autostrada;
2. eccesso di potere per contraddittorietà manifesta con altro precedente provvedimento della stessa Amministrazione, in quanto il Comune di Genova autorizzando l'impianto pubblicitario in questione, successivamente all'emanazione del codice della strada, avrebbe effettuato una valutazione di conformità dello stesso al disposto dell'art. **23**, comma 7, d. lgs. 30 aprile **1992** n. **285**.

Il ricorrente concludeva per l'accoglimento del ricorso con vittoria di spese ed onorari di giudizio.

Si costituiva in giudizio l'Amministrazione comunale intimata chiedendo la reiezione del ricorso siccome infondato.

Con ordinanza n. 587/98, in data 12 novembre 1998, il Tribunale amministrativo regionale respingeva l'istanza incidentale di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato.

L'amministrazione comunale, tuttavia, non provvedeva alla rimozione dell'impianto.

Su sollecitazione della società autostrade e della polizia stradale il Comune di Genova con provvedimento n. 16265 in data 29 aprile 2004 nuovamente revocava l'autorizzazione a suo tempo concessa e già revocata con il provvedimento oggetto del ricorso n. 1484/98.

Con successivo ricorso, iscritto al n. 878/04 R.G.R., notificato al Comune di Genova in data 27 maggio 2004 e depositato il successivo 19 giugno maggio presso la Segreteria del TAR Liguria, la società ricorrente, nel frattempo divenuta O.P.E. – Olcese **pubblicità** esterna s.p.a., impugnava chiedendone l'annullamento tale ultimo provvedimento.

Avverso il provvedimento impugnato la ricorrente deduceva i seguenti vizi:

1. violazione e falsa applicazione dell'art. **23**, comma 7, del d.lgs. 30 aprile **1992** n. **285**, eccesso di potere per difetto di istruttoria, eccesso di potere per travisamento dei fatti, eccesso di potere per illogicità manifesta, in quanto il cartellone pubblicitario in questione non sarebbe in vista dell'autostrada;
2. eccesso di potere per contraddittorietà manifesta con altro precedente provvedimento della stessa Amministrazione, in quanto il Comune di Genova autorizzando l'impianto pubblicitario in questione, successivamente all'emanazione del codice della strada, avrebbe effettuato una valutazione di conformità dello stesso al disposto dell'art. **23**, comma 7, d. lgs. 30 aprile **1992** n. **285**.

La ricorrente concludeva quindi per l'accoglimento del ricorso con condanna dell'Amministrazione intimata al risarcimento del danno con vittoria di spese ed onorari di giudizio.

Si costituiva in giudizio l'Amministrazione comunale intimata chiedendo la reiezione del ricorso siccome infondato.

All'udienza pubblica del 18 novembre 2004 i ricorsi sono passati in decisione.

## DIRITTO

Deve essere preliminarmente disposta la riunione dei ricorsi stante la loro evidente connessione oggettiva e soggettiva ed emergendo l'opportunità della simultanea trattazione per motivi di economia processuale.

Relativamente al primo ricorso deve rilevarsi come sia venuta meno la materia del contendere. Invero come esposto nella narrativa del fatto il provvedimento impugnato con tale gravame è rimasto ineseguito dall'Amministrazione comunale che successivamente ha provveduto ha emanare in data 29 aprile 2004 una nuova revoca del provvedimento autorizzativo dell'impianto pubblicitario.

Deve quindi ritenersi che il provvedimento di revoca prot. n. 11863 emesso in data 22 luglio 1998 impugnato con il ricorso n. 1484/98 sia stato implicitamente revocato dall'Amministrazione comunale.

Donde la cessazione della materia del contendere.

Il secondo ricorso è infondato.

A seguito di segnalazioni della società autostrade e della polizia stradale l'Amministrazione comunale di Genova ha provveduto alla revoca delle autorizzazioni, a suo tempo concesse, al mantenimento di impianti pubblicitari nei pressi dei caselli autostradali.

Con il primo motivo la ricorrente sostiene che l'impianto in questione non è in vista dell'autostrada, essendo posizionato alcune centinaia di metri prima del casello di Genova Ovest ed essendo sopraelevato rispetto al piano dell'autostrada.

A sostegno dell'assunto la ricorrente produce due consulenze tecniche che in sostanza affermano come l'impianto in questione fuoriesca dal cono visivo dei conducenti in entrata ed in uscita del casello di Genova ovest.

La censura è infondata.

Invero l'art. **23**, comma 7, d. lgs. **285/92** stabilisce: *"È vietata qualsiasi forma di **pubblicità** lungo e in vista degli itinerari internazionali, delle autostrade e delle strade extraurbane principali e relativi accessi. Su dette strade è consentita la **pubblicità** nelle aree di servizio o di parcheggio solo se autorizzata dall'ente proprietario e sempre che non sia visibile dalle stesse. Sono consentiti i cartelli indicanti servizi o indicazioni agli utenti purché autorizzati dall'ente proprietario delle strade. Sono altresì consentite le insegne di esercizio, con esclusione dei cartelli e delle insegne pubblicitarie e altri mezzi pubblicitari, purché autorizzate dall'ente proprietario della strada ed entro i limiti e alle condizioni stabilite con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti"*.

A sua volta l'art. 44 del D.P.R. 16 dicembre **1992** n. 495 recante regolamento di attuazione del codice della strada individua la nozione generale di accesso nei seguenti termini: *"44. (Art. 22 Cod. Str.) Accessi in generale.*

*1. Ai fini dell'articolo 22 del codice, si definiscono accessi:*

*a) le immissioni di una strada privata su una strada ad uso pubblico;*

*b) le immissioni per veicoli da un'area privata laterale alla strada di uso pubblico.*

*2. Gli accessi di cui al comma 1 si distinguono in accessi a raso, accessi a livelli sfalsati e accessi misti. Per gli accessi a raso e per quelli a livelli sfalsati valgono le corrispondenti definizioni di intersezione di cui all'articolo 3 del codice. Gli accessi misti presentano, al contempo, le caratteristiche degli accessi a raso e di quelli a livelli sfalsati."*

Gli impianti pubblicitari sono vietati quindi non solo lungo ed in vista delle autostrade ma anche lungo ed in vista dei relativi accessi, questi ultimi intesi come le immissioni di strade diverse nelle autostrade.

La norma intende ovviamente evitare situazioni di potenziale distrazione per gli utenti suscettibili di determinare sinistri.

La valutazione della pericolosità è già effettuata a monte dalla norma che prescinde da qualsiasi accertamento in tal senso.

Tale conclusione è resa esplicita dal confronto con le altre norme dello stesso articolo **23** d.lgs. **285/92** che, diversamente dalla norma di cui al comma 7, impongono un accertamento in concreto

della pericolosità dell'installazione.

Ne consegue che unico requisito di applicazione della norma è rappresentato dalla visibilità dell'impianto dall'autostrada o dal relativo accesso.

Tale visibilità è stata accertata più volte sia dalla società autostrade sia dalla polizia stradale sia dalla polizia municipale del Comune di Genova.

Quanto sopra appare al Collegio sufficiente per respingere siccome infondata la censura.

Tuttavia anche ad un analitico esame le doglianze espresse con il primo motivo appaiono infondate.

La censura della ricorrente si articola su due profili:

In primo luogo sostiene la ricorrente che l'impianto non è visibile dall'autostrada che inizia dopo il casello.

L'assunto non è condivisibile.

Deve, invero, rilevarsi come l'impianto in questione sia collocato parallelamente alla rampa di accesso al casello di Genova Ovest.

Lo stesso quindi appare rientrare nella previsione della norma essendo posizionato in vista dell'"accesso" dell'autostrada.

In secondo luogo la ricorrente sostiene che anche dalla rampa di accesso all'autostrada l'impianto in questione non sarebbe visibile.

A tal riguardo le consulenze tecniche della ricorrente affermano che l'impianto in questione sarebbe posizionato al di fuori del cono visivo dell'automobilista. Cono visivo che si restringerebbe in situazioni, quali quelle di ingresso e di uscita dall'autostrada, in cui l'automobilista è alle prese con situazioni di traffico particolarmente impegnative.

In questo senso si afferma che: *"il poster in questione praticamente non rientra mai nel cono visivo di chi percorre alla guida di qualsivoglia veicolo le corsie sia in direzione di uscita dal casello autostradale né tantomeno di chi viaggia nella direzione di immissione al casello medesimo"* (si cfr. relazione tecnica ing. A. Capurro pag. 2, sub doc. n. 8 produzioni della ricorrente).

Inoltre si afferma che l'impianto pubblicitario di cui all'oggetto non può creare *"distrazioni ai conducenti dei veicoli in quanto fuori dalla portata visiva in fase di attenzione concentrata"* (si cfr. perizia tecnica ing. E. Camiciottoli pag. 4, sub doc. n. 15 della ricorrente)

Tale modo di procedere non pare corretto.

Le perizie in questione si incentrano sulla circostanza che il cono visivo dell'automobilista si restringe, escludendo dalla visuale gli oggetti collocati in posizione periferica, man mano che aumenta la soglia di attenzione dell'automobilista stesso. Tale principio scientifico, che in quanto tale non può essere dal Collegio né confermato né smentito, non rileva nel caso di specie.

Invero, sotto un primo profilo, la norma non intende tutelare soltanto i conducenti più attenti ma anche e soprattutto i conducenti meno attenti che possono rinvenire ulteriore motivo di disattenzione nella **pubblicità**.

Sotto altro profilo la nozione di cono visivo, peraltro non prevista dalla norma, non appare accettabile

anche per la estrema incertezza che produrrebbe il suo accoglimento. Invero essendo l'ampiezza del cono visivo variabile in funzione di determinati fattori sarebbe estremamente difficile accertare quando un oggetto (nella specie cartellone pubblicitario) rientra a meno nel suo ambito con conseguente comprensibile incertezza

In realtà la norma utilizzando l'espressione "*in vista*" intende riferirsi alla visibilità degli impianti da parte di un soggetto situato sul sedime autostradale o del relativo accesso, a prescindere dalle condizioni di traffico ovvero dalla circostanza che l'osservatore sia più o meno in movimento.

Devono, pertanto, ritenersi vietati tutti gli impianti che siano comunque visibili da parte di soggetti ubicati sul sedime autostradale.

E che tale sia l'impianto in questione è agevolmente riscontrabile anche dalla documentazione fotografica allegata sia alle consulenze di parte che agli accertamenti istruttori.

Ne consegue che legittimamente l'Amministrazione ha provveduto alla revoca dell'autorizzazione all'impianto.

Con il secondo motivo la ricorrente lamenta la violazione dell'affidamento e dei principi in tema di *contrarius actus* non avendo dato l'Amministrazione conto delle ragioni per le quali dopo avere soprasseduto all'esecuzione del precedente provvedimento di revoca si sia determinata ad adottarne uno nuovo.

A tal riguardo preliminarmente il Collegio osserva come la *ratio* della norma di cui all'art. 23 comma 7, d. lgs. 285/92 sia evidentemente quella di tutelare la sicurezza degli utenti dell'autostrada.

Avuto riguardo agli interessi sottesi alla norma in questione appaiono soccombenti sia le ragioni di un eventuale affidamento, che tra l'altro nella specie non appare configurabile atteso che l'Amministrazione avrebbe potuto eseguire in qualsiasi momento il proprio provvedimento di revoca oggetto del primo ricorso, sia gli eventuali interessi intestati alla ricorrente.

Invero a fronte della tutela della sicurezza sulle autostrade l'eventuale comparazione degli interessi appare destinata ad un esito scontato con la prevalenza dell'interesse alla sicurezza.

Ne consegue che l'Amministrazione non era tenuta ad estrinsecare alcuna ulteriore comparazione degli interessi in gioco nel provvedimento che ha disposto nuovamente la revoca dell'autorizzazione.

Sotto altro profilo l'inerzia mantenuta dall'Amministrazione nell'esecuzione del proprio precedente provvedimento di revoca dell'autorizzazione all'installazione dell'impianto pubblicitario, attesa la esecutorietà di tale revoca non sospesa neppure in sede giurisdizionale, non vale certamente a radicare posizioni meritevoli di tutela in capo alla ricorrente.

In conclusione il ricorso in esame deve essere respinto.

Le spese seguono la soccombenza e vanno poste a carico della società ricorrente secondo quanto indicato nel dispositivo.

P.Q.M.

Depositato in Segreteria il 10 GEN. 2005

Il Direttore di Segreteria

(Dott.ssa C. Savino)

il Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria, Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sui ricorsi in epigrafe, previa riunione degli stessi, dà atto dell'avvenuta cessazione della materia del contendere relativamente al ricorso n. 1484/98 respinge il ricorso n. 878/04.

Condanna la società ricorrente al pagamento a favore del Comune di Genova delle spese di causa che si liquidano in complessivi €. 2.000,00 (euro duemila).

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

Così deciso in Genova il 18 novembre 2004, in Camera di Consiglio.

Mario AROSIO Presidente

Luca MORBELLI Referendario, estensore.

*R.G.R. nn. 1484/98 – 878/04*