

TAR TOSCANA

SENTENZA PER L'ANNULLAMENTO

- del disposto di cui all'art. 20, ultimo comma del Piano Generale degli Impianti Pubblicitari, nella parte in cui dispone che "è vietata la pubblicità mediante la sosta dei veicoli di cui all'art. 54, lett. g) del D. Lgs. 285/92 e art. 203, comma II, lettera q) del D.P.R. n. 495/92";
- nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e/o consequenziale, ed in particolare del processo verbale di constatazione di infrazione elevato dalla Polizia Municipale del Comune di Firenze, prot. n. 2001/y/2559 del 12 luglio 2001 con il quale è stata accertata a carico della soc. ricorrente l'infrazione all'art. 24 D. Lgs. 507/93 in relazione all'art. 20 del Piano Generale degli Impianti Pubblicitari di cui alla Del. C.C. n. 20/01 del 27 marzo 2001, infrazione determinata dall'effettuazione di pubblicità mediante sosta di un veicolo di cui all'art. 54, lett. g) del D. Lgs. 285/92 e art. 203, comma II, lettera q) del D.P.R. n. 495/92";
(omissis)

F A T T O

Con ricorso notificato il 14 novembre 2001, la S.r.l. Pagoda, in persona del legale rappresentante pro-tempore, ha chiesto l'annullamento e/o la disapplicazione:

- a) dell'art. 20, ultimo comma, del Piano generale degli impianti pubblicitari del Comune di Firenze, nella parte in cui vieta la pubblicità effettuata per conto terzi mediante la sosta dei veicoli adibiti all'uso speciale;
- b) del processo verbale di constatazione della relativa infrazione a suo danno.

Esponde di reclamizzare la propria attività avvalendosi di cartelloni pubblicitari posti su veicoli adibiti a questo speciale uso; di aver noleggiato dalla Società Immagine 2000 S.r.l. un autocarro senza conducente attrezzato per mostra pubblicitaria e di averlo equipaggiato con 2 posters pubblicitari delle dimensioni di m. 6X3; di essere stata raggiunta da una contestazione della Polizia municipale in quanto il veicolo era stato rinvenuto in sosta prolungata.

Questi i motivi: violazione e falsa applicazione dei principi contenuti nel codice della strada (art. 23 d. lgs. n. 285/92), dell'art. 57 del D.P.R. n. 495/92, degli artt. 16 e 41 Cost., dei principi generali che regolano i rapporti tra fonti normative di rango differente, eccesso di potere per illogicità manifesta, carenza dei presupposti e difetto assoluto di motivazione, sviamento di potere. Il divieto assoluto di effettuare pubblicità mediante la sosta dei veicoli adibiti a mostre pubblicitarie, posto dal regolamento comunale, contrasta con la disciplina del codice della strada che pone limitazioni finalizzate alla sicurezza della circolazione e, solo in due casi, preclusioni di altra natura.

Si è costituito in giudizio il Comune di Firenze, opponendosi al ricorso, e ha proposto intervento *ad adiuvandum* la società di noleggio - - -, con atto notificato il 9 maggio 2002.

Alla camera di consiglio dell'11 gennaio 2002 la ricorrente ha rinunciato all'istanza cautelare.

All'udienza del 4 giugno 2002 la causa è passata in decisione.

DIRITTO

E' impugnato l'ultimo comma dell'art. 20 del regolamento del Comune di Firenze (Piano generale degli impianti pubblicitari) che vieta la pubblicità effettuata mediante la sosta dei veicoli di cui all'art. 54, lett. g, del d. lgs n. 285/92 (codice della strada) e all'art. 203, comma 2, lett. q, del d.P.R. n. 495/92 (regolamento al Codice della strada).

E' impugnato altresì il verbale di constatazione della relativa infrazione.

La tesi della ricorrente - la quale esercita l'attività pubblicitaria mediante noleggio senza

conducente di veicoli speciali all'uso attrezzati - è che la normativa del codice della strada non prevede nulla per la sosta di tali veicoli (c.d. posterbus) ed anzi, pur ponendo una serie di limitazioni per l'esercizio dell'attività pubblicitaria quando interferisca con gli interessi legati alla circolazione stradale e alla sua sicurezza, ha carattere generalmente permissivo, ispirato al principio generale di libertà dei privati, e comunque tassativo in relazione ai divieti assoluti talora posti. La norma del regolamento comunale, invece, introducendo un divieto assoluto non previsto nella normativa statale di rango primario, avrebbe violato il principio di tassatività in relazione ai divieti e quelli di libertà, anche economica, dei privati.

Era accaduto che agenti di Polizia municipale del Comune di Firenze avevano rilevato che un autocarro attrezzato per lo svolgimento di pubblicità itinerante era parcheggiato in una piazza e che, a due ore di distanza, un successivo controllo confermava la presenza del veicolo nel medesimo punto; ne derivava la constatazione dell'infrazione ai danni della società ricorrente Pagoda che aveva preso a nolo il veicolo dalla società proprietaria Immagine 2000, interveniente *ad adiuvandum* nel presente giudizio.

Preliminarmente deve essere esaminata l'eccezione di tardività del ricorso, sollevata dal Comune, per essere stato il regolamento comunale approvato con delibera consiliare n. 41/55 del 30 marzo 1998, pubblicata all'albo pretorio fino al 20 aprile 1998 e sottoposta al Co.re.co fino al 25 agosto 1998; poiché l'art. 20 del regolamento è norma immediatamente lesiva, essa avrebbe dovuto essere impugnata tempestivamente.

La eccezione è infondata in fatto perché il regolamento di cui trattasi – come si desume esplicitamente dal verbale di constatazione dell'infrazione e diversamente da quanto invece ribadito dall'ente locale all'odierna udienza – è quello del 2001 (delibera n. 20/01 del 27 marzo 2001) e non del 1998.

E' infondata l'ulteriore eccezione del Comune di difetto parziale di giurisdizione relativamente all'impugnato verbale di constatazione dell'infrazione - che sarebbe devoluto alla giurisdizione del giudice ordinario - perché ai sensi dell'art. 22 della legge n. 689/81 spetta all'A.G.O. l'opposizione contro l'ordinanza-ingiunzione emessa dall'autorità competente (in caso di omesso pagamento in misura ridotta della sanzione amministrativa), che è atto diverso e successivo rispetto al verbale di constatazione dell'infrazione impugnato in questa sede; esso, in quanto atto applicativo della norma regolamentare (che come si vedrà non comporta alcuna lesione diretta), appartiene alla giurisdizione di questo giudice e, essendo stato notificato per posta il 4 settembre 2001, rende tempestivo il presente ricorso.

Nel merito, però, il ricorso non può essere accolto.

Le censure, che si sostanziano nel contestare il potere del Comune di porre limitazioni e divieti alla sosta di taluni veicoli, ulteriori rispetto a quelli previsti dalla normativa del codice della strada, non sono fondate.

I presupposti normativi dell'impugnato regolamento comunale sulla pubblicità e gli impianti pubblicitari si rinvergono:

- a) nell'art. 3 del D. Lgs. n. 507 del 1993, che abilita il Comune a disciplinare le modalità di effettuazione della pubblicità, stabilendo anche limiti e divieti per particolari forme pubblicitarie in relazione ad esigenze di pubblico interesse;
- b) nell'art. 3, comma 149, lett. g, della legge n. 662 del 1996, che ha attribuito ai Comuni la facoltà, con regolamento, di sostituire l'imposta sulla pubblicità con un regime autorizzatorio e l'assoggettamento al pagamento di una tariffa, prevedendo sempre per l'ente locale la possibilità di porre divieti, limitazioni e agevolazioni in tema di pubblicità;
- c) nell'art. 62 del D. Lgs. n. 446 del 1997, che ribadisce il potere del Comune di disciplinare con proprio regolamento il nuovo regime autorizzatorio e le modalità di impiego di mezzi pubblicitari.

Il Comune di Firenze ha adottato con proprio regolamento il Piano generale degli impianti pubblicitari, suddividendo il territorio comunale in zone, con il plurimo intento di garantire il rispetto sia delle norme del codice della strada sia dei vincoli ambientali e paesistici, di riqualificare gli impianti pubblicitari incidenti sull'ambiente e sull'arredo urbano, di riordinare la pubblicità privata attraverso la graduale eliminazione dalle zone vincolate degli impianti non consentiti e la

loro ricollocazione in altre zone.

In virtù della complessa normativa, il Comune ha così esercitato più funzioni tra quelle ad esso spettanti (in materia urbanistica, ambientale, di sicurezza della circolazione, degli impianti e dell'attività pubblicitaria, nonché delle entrate proprie), sì che non è solo alla normativa del codice della strada che occorre aver riguardo per valutare il potere in concreto esercitato (cfr. Tar Toscana, sezione I, n. 56/02).

L'art. 23 del Codice della Strada, a proposito della pubblicità sui veicoli (c.d. itinerante), dopo averla in via generale vietata (commi 2 e 7), ne consente quella relativa a "scritte e insegne pubblicitarie rifrangenti nei limiti e alle condizioni stabiliti dal regolamento, purché sia escluso ogni rischio di abbagliamento o di distrazione dell'attenzione nella guida per i conducenti degli altri veicoli" (comma 2); pone il divieto di collocare "cartelli e altri mezzi pubblicitari" in prossimità di luoghi sottoposti a vincoli a tutela di bellezze naturali e paesaggistiche o di edifici o luoghi di interesse storico o artistico (comma 3); prevede la competenza del Comune circa la collocazione di simili impianti all'interno del centro abitato (comma 4).

Lo stesso codice della strada, all'art. 54, comma 1, lettera g, dà la definizione degli autoveicoli per uso speciale, muniti di particolari attrezzature, rinviando sempre al regolamento ulteriori precisazioni (comma 2).

Il regolamento del Codice della Strada (D.P.R. n. 495/92), all'art. 57, disciplina in modo restrittivo la "pubblicità sui veicoli", preoccupandosi ovviamente in via primaria della sicurezza della circolazione stradale; all'art. 203 definisce come autoveicoli adibiti ad uso speciale anche le "auto pubblicitarie e per mostre pubblicitarie purché provviste di carrozzeria apposita che non consenta altri usi e nelle quali le cose trasportate non abbandonino mai il veicolo" (comma 2, lettera q).

La norma del regolamento comunale incriminata (art. 20) detta una speciale disciplina per la pubblicità per conto terzi su veicoli (e quindi itinerante), prevedendo all'ultimo comma che è vietata la pubblicità effettuata mediante la sosta di quei veicoli speciali e che sugli stessi "veicoli in sosta la pubblicità dovrà essere rimossa ovvero coperta in modo tale che sia privata di efficacia".

Siffatta disposizione non reca un divieto assoluto di sosta, come affermato illogicamente dalla ricorrente, bensì, preoccupandosi di non alterare l'impianto complessivo della nuova disciplina in tema di pubblicità, più rigorosa che nel passato e giustamente consapevole della tutela anche dei beni ambientali e artistici che nel comune di Firenze sono così specifici, si è data carico delle necessità di quei veicoli di dover anche sostare, ma ha evitato, con la specifica previsione di rimuovere o coprire la pubblicità in quei casi, anche che si realizzasse in concreto una situazione di ingiusto vantaggio della pubblicità itinerante dei posterbus rispetto a quella stanziale di analoghi impianti pubblicitari di notevole ingombro (omissis).

Come correttamente rilevato dal Comune nella sua memoria, non di un divieto assoluto di sosta si tratta, bensì della disciplina di un particolare esercizio dell'attività pubblicitaria che non deve avvenire sfruttando la sosta del veicolo speciale destinato a tale attività. Il privare di efficacia la pubblicità durante la sosta di quei veicoli prolungata nel tempo, oltre che non essere un adempimento particolarmente oneroso e difficile, risponde alle finalità della nuova regolamentazione comunale sul corretto svolgimento di un'attività economica, finalità che si giustificano per l'impatto che quella attività comporta sul tessuto urbano.

Nessuna illogicità è pertanto ravvisabile nella norma impugnata, che si è preoccupata di evitare che si creino illegittimamente impianti analoghi a quelli fissi, sia pure a carattere temporaneo.

Va infatti considerato che vi sono ampie zone del territorio comunale dove non è consentita la installazione di impianti fissi di dimensioni pari a quelle degli impianti posti sui veicoli; nel centro storico di Firenze non è consentito nessun impianto pubblicitario; anche nella zona più periferica, dove sono consentiti gli impianti di maggiori dimensioni, la loro installazione non è libera, ma vi sono limiti di distanza; la installazione di un impianto fisso comporta per l'operatore numerosi adempimenti di tipo amministrativo (autorizzazione) nonché la necessità della disponibilità del terreno dove collocare l'impianto e l'obbligo di corrispondere al Comune la prevista tariffa, con relativi costi economici che non sopporta invece l'operatore che esercita l'attività pubblicitaria in forma itinerante. In conclusione, la liberalizzazione della pubblicità itinerante, nel senso voluto in

concreto dalla ricorrente, determinerebbe all'evidenza una concorrenza sleale tra operatori. Quanto all'atto della - - -, da qualificare quale intervento adesivo *in parte actoris* - il cui presupposto di ammissibilità nel giudizio amministrativo è l'esistenza di un interesse dipendente da quello fatto valere dal ricorrente, non tutelabile in via principale e diretta, ma collegato a quello del ricorrente principale e perciò destinato a risentire gli effetti della decisione che sarà emessa nei confronti di questi - va osservato che, mentre ricorrono i presupposti di ammissibilità, dal momento che la società interveniente non è la diretta destinataria dei provvedimenti impugnati ma indirettamente ne risente gli effetti per l'attività da essa svolta di noleggio degli speciali veicoli destinati alla pubblicità itinerante, la sua natura di strumento accessorio al ricorso principale comporta che esso segua la sorte di quello. Nella specie l'interveniente ha svolto le medesime considerazioni poste a base del ricorso principale che, per quanto detto, non sono fondate. Il ricorso pertanto deve essere respinto, stimandosi comunque equa l'integrale compensazione delle spese processuali.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Toscana, Sezione terza, definitivamente pronunciando, respinge il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

Così deciso in Firenze, il 4 giugno 2002, dal Tribunale Amministrativo Regionale della Toscana, in Camera di Consiglio, con l'intervento dei signori (omissis)

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 10 OTTOBRE 2002».