

F A T T O

Con ricorso notificato il 10.3.2005 la Soc. - - , in persona del legale rappresentante, ha chiesto l'annullamento del silenzio-rifiuto serbato dal Comune di Pistoia su due sue istanze inoltrate il 18.2.2002 relative alla richiesta di autorizzazione per l'installazione di 14 impianti pubblicitari nel territorio comunale; il silenzio si è formato a seguito di regolare diffida notificata dalla ricorrente il 10.12.2004; si chiede quindi dichiararsi l'obbligo del Comune di provvedere sulle istanze.

La società, che opera nel campo della cartellonistica stradale, denuncia che, nonostante vari solleciti nel corso di tre anni dalla domanda e regolare diffida, il Comune non ha mai adottato il provvedimento richiesto né alcun atto di diniego, in violazione dell'art. 2 della legge n. 241/90 e dell'art. 53 del regolamento del codice della strada, che impongono precisi termini per provvedere sulle domande.

Non si è costituito il Comune intimato.

Alla camera di consiglio del 26 maggio 2005 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

La controversia ha ad oggetto il silenzio serbato dal Comune di Pistoia sulle domande della ricorrente, che opera nell'ambito della cartellonistica stradale, dirette ad ottenere l'autorizzazione alla installazione di 14 impianti pubblicitari nel territorio comunale. Dopo alcuni solleciti avanzati dalla ricorrente nel corso dei due anni dalla domanda, l'interessata ha notificato regolare diffida al Comune in data 10.12.2004, dando il termine di trenta giorni per provvedere.

Il ricorso è fondato.

Il giudizio è stato instaurato nella vigenza dell'art. 21-bis della legge n. 1034/71, introdotto dall'art. 2 della legge n. 205/2000 e prima dell'entrata in vigore della legge 14 maggio 2005 n. 80 che, nel convertire il d.l. n. 35/2005, ha all'art. 3, comma 6-bis, sostituito l'art. 2 della legge n. 241/90 in tema di "conclusione del procedimento" introducendo alcune novità che ridondano sul piano processuale. E' infatti ex novo stabilito che il ricorso avverso il silenzio della p.a. può essere proposto anche senza necessità di diffida all'amministrazione inadempiente e che il giudice amministrativo "può" conoscere della fondatezza dell'istanza (comma 5 del nuovo art. 2 della legge n. 241/90). Su quest'ultimo punto (fondatezza) la nuova legge n. 80/2005 sembra aver riprodotta la situazione precedente la legge n. 205/2000, come interpretata dalla giurisprudenza amministrativa.

Ma, in relazione alla presente fattispecie, dovendosi applicare la normativa previgente, va ricordato l'insegnamento dell'Ad. pl. n. 1/2002, secondo cui, per la peculiarità del modello processuale introdotto ai fini dell'impugnativa del silenzio caratterizzato dalla brevità dei termini e dalla snellezza delle formalità, il giudizio è diretto ad accertare se il silenzio sull'istanza del privato violi l'obbligo della p.a. di adottare il provvedimento esplicito richiesto con la domanda e il giudice, pur se il provvedimento ha natura vincolata, non può sostituirsi alla p.a. e può solo accertare se il silenzio sia illegittimo, imponendo eventualmente alla p.a. di provvedere sull'istanza in un tempo determinato, senza compiere alcuna valutazione sulla fondatezza della pretesa. Va quindi solo valutato se il silenzio riguardi l'esercizio di un'attività amministrativa e se la posizione del privato si configura come interesse legittimo, nel senso che di fronte ad esso vi sia l'obbligo della p.a. di pronunciarsi.

D'altro canto, ma correlativamente, anche a voler ritenere la sopravvenuta normazione di cui alla legge n. 80/05 (art. 6 - bis - quinto comma) applicabile alla controversa fattispecie, trattandosi di disciplina a contenuto processuale, sta di fatto che, in ossequio al fondamentale principio della domanda, la ricorrente non ha formulato alcuna istanza al riguardo né si è data carico di sostenerla sulla base dei necessari elementi probatori.

Ciò premesso, ricorrono nella specie i presupposti indicati dalla giurisprudenza per l'accoglimento del ricorso avverso il silenzio (Cons. di Stato, n. 7382/2004) in quanto l'Amministrazione è

indiscutibilmente titolare del potere il cui esercizio viene sollecitato e la ricorrente ha una posizione qualificata e differenziata, dimostrata dalla attività svolta, che la legittima alla presentazione delle domande che attengono all'esercizio di quella attività economica, soggetta a preventiva autorizzazione; essa ha quindi chiesto al Comune il titolo abilitante e ha notificato regolare diffida a mezzo di ufficiale giudiziario, razione temporis ancora necessaria.

Di contro la p.a., che risulta dalla documentazione versata in atti aver ricevuto le domande, i solleciti e la diffida (v. firma del "ricevente" sui cedolini delle raccomandate), è rimasta sempre silente nonostante che:

- l'art. 23 del codice della strada (d. lgs. n. 285/92) preveda che la collocazione di mezzi pubblicitari lungo le strade è soggetta ad autorizzazione dell'ente proprietario della strada, con la precisazione che all'interno dei centri abitati la competenza è del Comune;

- l'art. 2 della legge n. 241/90 (nel testo precedente alla modifica di cui si è detto) stabilisca in via generale l'obbligo per ciascuna pubblica amministrazione di portare a termine i procedimenti amministrativi, che siano instaurati d'ufficio o per iniziativa di parte, mediante l'adozione di un provvedimento espresso entro i termini stabiliti e resi pubblici dalle singole amministrazioni o, in mancanza, entro trenta giorni;

- l'art. 35 del regolamento di esecuzione del codice della strada (d.p.r. n. 495/92 e succ. modif.), al comma 5, preveda che il provvedimento di autorizzazione richiesto, positivo o negativo, è adottato entro 60 giorni dal ricevimento della domanda.

La Corte costituzionale (sentenza n. 355/2002) ha riconosciuto che l'attività dei privati in tema di installazione di impianti pubblicitari va necessariamente inquadrata nella pianificazione territoriale e che i limiti posti all'iniziativa economica sono diretti alla tutela "di una pluralità di beni di rilievo costituzionale, quali l'ambiente, l'arte, il paesaggio, la sicurezza della viabilità", ma ha anche affermato che il termine concesso alla p.a. per provvedere "riguarda ogni tipo di procedimento, sia ad iniziativa d'ufficio che di parte, a prescindere dall'efficacia ampliativa o restrittiva della sfera giuridica dei destinatari dell'atto" e che la mancata osservanza di quel termine, mentre non comporta la decadenza dal potere, "vale a connotare in termini di illegittimità il comportamento della pubblica amministrazione".

Il comportamento del Comune, che non si è neppure costituito in giudizio per rappresentare eventuali preclusioni, deve pertanto essere considerato illegittimo.

Ne consegue che il Comune ha l'obbligo di provvedere sulle istanze della ricorrente entro 60 giorni dalla notificazione o dalla comunicazione della presente decisione.

Le spese, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale della Toscana, sezione terza, definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso in epigrafe e ordina al Comune di provvedere sulle istanze della ricorrente nei sensi di cui in motivazione; condanna il Comune al pagamento, in favore della ricorrente, delle spese processuali liquidate in complessivi 1.000,00 euro.

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