

Pubblicato il 18/03/2021

N. 00398/2021 REG.PROV.COLL.
N. 01107/2019 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1107 del 2019, proposto da Avip Italia S.r.l., Cibra Pubblicità S.r.l., G. Bonciani e F. S.n.c., Servinn S.r.l., Aicap, Adriatica Pubblicità S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentate e difese dagli avvocati Francesco Fusco e Federico Frignani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Firenze, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Gianna Rogai e Andrea Sansoni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso la sede dell'Avvocatura comunale in Firenze, Palazzo Vecchio, piazza Signoria;

per l'annullamento

- della delibera n. 2019/C/00027 dell'1 aprile 2019 del Consiglio Comunale

del Comune di Firenze con la quale si delibera: "1) di approvare il Regolamento sulla Pubblicità allegato al presente atto costituente parte integrante, composto dal testo regolamentare e relativi allegati parte integrante; 2) di abrogare il Regolamento della Pubblicità approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 55 del 8/10/2012 come modificato, da ultimo, con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 17/2015 e n. 5/2017; 3) di abrogare il Regolamento per l'installazione delle insegne approvato con Deliberazione Consiglio Comunale 41/55 del 1998 e successive modifiche in ultimo approvate con Delibera Consiglio Comunale 26 del 23/5/2011", pubblicata all'Albo Pretorio dal 4 maggio 2019 al 18 maggio 2019;

- del Regolamento sulla Pubblicità del Comune di Firenze approvato con delibera n. 2019/C/00027 dell'1 aprile 2019 del Consiglio Comunale del Comune di Firenze in riferimento agli articoli 7, lettere f) e g), 12, comma 3, 17, 22, 26, 27, 28, 30, 55;

- nonché degli atti tutti antecedenti, preordinati o preparatori, presupposti, consequenziali e comunque connessi al provvedimento che si impugna, le altre disposizioni contenute e i provvedimenti indicati nel provvedimento sopra menzionato e, per quanto di ragione, quelli indicati nel testo del ricorso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Firenze;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 febbraio 2021 la dott.ssa Silvia De Felice e trattenuta la causa in decisione ai sensi dell'art. 25, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla l. 18 dicembre 2020, n. 176, e s.m.i.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Le ricorrenti - società che si occupano dell'installazione e della gestione di cartelli pubblicitari sul territorio nazionale - impugnano, assieme agli altri atti indicati in epigrafe, il nuovo Regolamento sulla pubblicità adottato dal Comune di Firenze con deliberazione del Consiglio comunale n. 27 dell'1 aprile 2019, chiedendo l'annullamento di talune disposizioni ritenute pregiudizievoli, perché lesive - in estrema sintesi - della propria libertà di iniziativa economica.

2. Con il primo motivo di censura le ricorrenti deducono la violazione e falsa applicazione degli artt. 48 e 107 del d.lgs. n. 267/2000, Testo Unico degli Enti locali, la violazione dei principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa, l'eccesso di potere e l'ingiustizia manifesta.

L'art. 17, comma 4 del Regolamento, invero, attribuirebbe alla Giunta il potere di stabilire i criteri per il rilascio dell'autorizzazione all'esposizione pubblicitaria ai concessionari di suolo pubblico, senza dettare preventivamente indicazioni e parametri specifici; si tratterebbe quindi di una norma in bianco con la quale si conferisce alla Giunta un potere di natura regolamentare che travalica la competenza ad essa assegnata dall'art. 48 T.U.E.L..

2.1 La censura è fondata nei termini di seguito precisati.

2.1.1 L'art. 17, comma 1 del Regolamento, rubricato "*Impianti pubblicitari su suolo pubblico*", stabilisce che "*l'individuazione del soggetto cui concedere il suolo pubblico su cui autorizzare l'installazione di impianti pubblicitari - ad eccezione delle preinsegne (autorizzate al titolare dell'attività di cui all'insegna) - è soggetta a procedura ad evidenza pubblica nei limiti del contingente di cui all'art.6 lettera a). Il numero, la tipologia, l'ubicazione, la durata, le caratteristiche degli impianti sono individuati nel relativo bando*".

La norma, quindi, detta la regola generale per il rilascio delle concessioni di suolo pubblico sul quale poi autorizzare l'installazione degli impianti pubblicitari, prevedendo il necessario espletamento di una procedura ad

evidenza pubblica.

Siffatta disposizione risponde ai principi di derivazione comunitaria di non discriminazione, parità di trattamento e trasparenza, ai quali l'Amministrazione deve improntare la propria azione.

La stessa, segnatamente, è in linea con i principi sanciti dalla Direttiva 2006/123 CE (cd. "Direttiva Bolkenstein") e dal d.lgs. di recepimento n. 59 del 26 marzo 2010, il quale all'art. 16 stabilisce che *"Nelle ipotesi in cui il numero di titoli autorizzatori disponibili per una determinata attività di servizi sia limitato per ragioni correlate alla scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche disponibili, le autorità competenti applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali ed assicurano la predeterminazione e la pubblicazione, nelle forme previste dai propri ordinamenti, dei criteri e delle modalità atti ad assicurarne l'imparzialità, cui le stesse devono attenersi"*.

Invero, lo spazio destinato all'installazione di impianti pubblicitari costituisce una risorsa pubblica limitata, il cui sfruttamento attribuisce agli operatori del mercato di riferimento un'occasione di guadagno; il rilascio delle relative concessioni, pertanto, è necessariamente contingentato.

Ebbene, come chiarito dalla Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con la sentenza n. 5 del 25 febbraio 2013 è *"corretto allocare l'uso degli spazi pubblici contingentati con gara, dovendosi altrimenti ricorrere all'unico criterio alternativo dell'ordine cronologico di presentazione delle domande accoglibili, che è di certo meno idoneo ad assicurare l'interesse pubblico all'uso più efficiente del suolo pubblico e quello dei privati al confronto concorrenziale"*.

Il procedimento di gara non contrasta infatti con la libera espressione dell'attività imprenditoriale di cui si tratta, considerato, in linea generale, che la procedura ad evidenza pubblica è istituto tipico di garanzia della concorrenza nell'esercizio dell'attività economica privata incidente sull'uso di risorse pubbliche e che, in particolare, la concessione tramite

gara dell'uso di beni pubblici per l'esercizio di attività economiche private è istituto previsto nell'ordinamento, essendo perciò fondata la qualificazione della gara come strumento per assicurare il principio costituzionale della libera iniziativa economica anche nell'accesso al mercato degli spazi per la pubblicità (Cons. Stato, V, n. 529 del 2009, cit; cfr. anche VI, 9 febbraio 2011, n. 894).

*Quanto sopra è peraltro coerente con i principi comunitari, in particolare di non discriminazione, di parità di trattamento e di trasparenza; questo Consiglio ha infatti chiarito da tempo che, sul presupposto per cui con la concessione di un'area pubblica si fornisce un'occasione di guadagno a soggetti operanti sul mercato (come è nella specie), si impone di conseguenza una procedura competitiva per il rilascio della concessione, necessaria per l'osservanza dei ricordati principi a presidio e tutela di quello, fondamentale, della piena concorrenza (Sez. VI, 25 gennaio 2005, n. 168)”.
Inoltre, l'espletamento della procedura ad evidenza pubblica per la concessione degli spazi pubblici sui quali collocare le installazioni pubblicitarie assicura massima protezione al diritto costituzionalmente garantito della libertà di iniziativa economica invocato dalle odierne ricorrenti, poiché tale modulo procedimentale consente a tutti gli operatori economici del settore di concorrere in condizioni di parità alla distribuzione della risorsa limitata resa disponibile dall'Amministrazione (cfr. di recente Cons. Stato, sez. V, 24 febbraio 2020, n. 1374).*

Inoltre, l'espletamento della procedura ad evidenza pubblica per la concessione degli spazi pubblici sui quali collocare le installazioni pubblicitarie assicura massima protezione al diritto costituzionalmente garantito della libertà di iniziativa economica invocato dalle odierne ricorrenti, poiché tale modulo procedimentale consente a tutti gli operatori economici del settore di concorrere in condizioni di parità alla distribuzione della risorsa limitata resa disponibile dall'Amministrazione (cfr. di recente Cons. Stato, sez. V, 24 febbraio 2020, n. 1374).

In conclusione, deve ritenersi legittima la previsione di una procedura competitiva pubblica per la concessione di spazi pubblicitari per affissione commerciale da parte dei privati.

2.1.2 La norma regolamentare in esame è legittima anche nella parte in cui prevede che “*il numero, la tipologia, l'ubicazione, la durata, le caratteristiche degli impianti sono individuati nel relativo bando*”, atteso che l'Amministrazione, nell'esercizio della propria discrezionalità tecnica, ha il potere di individuare lo

specifico oggetto e le caratteristiche delle procedure concorrenziali che intende attivare, esattamente come accade per la predisposizione degli atti inerenti alle procedure di gara per l'affidamento degli appalti pubblici.

E' evidente, poi, che nella predisposizione degli atti di gara l'Amministrazione dovrà attenersi ai principi generali di buon andamento, di razionalità, di trasparenza e di massima concorrenza che operano in ogni ambito di intervento.

Ed è altrettanto evidente che gli operatori economici del settore, che abbiano interesse a prendere parte alle procedure concorrenziali attivate di volta in volta, potranno avvalersi degli ordinari strumenti previsti dall'ordinamento a tutela dei propri interessi, facendo valere eventuali illegittimità riscontrabili negli atti di gara o nell'*iter* procedimentale seguito dall'Amministrazione.

2.1.3 E' possibile, a questo punto, soffermarsi sull'analisi del comma 4 dell'art. 17 del Regolamento, censurato dalle ricorrenti con il primo motivo di ricorso.

La disposizione letteralmente prevede che *“l'esposizione di pubblicità su manufatti/strutture oggetto di concessioni di suolo pubblico può essere autorizzata se prevista nel bando preordinato alla procedura di evidenza pubblica finalizzata alla concessione stessa o in alternativa previa espressione di indirizzo da parte della Giunta”*.

Occorre, innanzi tutto, far luce sul significato da attribuire all'espressione contenuta nella norma, che parla testualmente di autorizzazione per *“l'esposizione di pubblicità su manufatti/strutture oggetto di concessioni di suolo pubblico”*.

Si può ragionevolmente ritenere che tale formula faccia riferimento, non alla mera esposizione dei messaggi pubblicitari, ma più in generale alla installazione degli impianti sul suolo pubblico ottenuto in concessione a seguito della procedura ad evidenza pubblica.

A sostegno di siffatta interpretazione va innanzi tutto evidenziato che l'art. 17, al comma 1, prevede l'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica

finalizzata alla concessione del suolo pubblico “*su cui autorizzare l’installazione di impianti pubblicitari*”; dunque, in base al combinato disposto dei commi 1 e 4 dell’art. 17 - che devono essere coordinati tra loro e sistematicamente interpretati - è possibile ritenere che entrambe le disposizioni si riferiscano al rilascio dell’autorizzazione alla installazione degli impianti pubblicitari.

L’interpretazione sistematica dell’art. 17, comma 4 e delle altre disposizioni regolamentari che disciplinano l’autorizzazione all’installazione di impianti pubblicitari fornisce ulteriore conferma delle argomentazioni appena prospettate.

In particolare, l’art. 20, comma 1, ultimo periodo del Regolamento comunale stabilisce che “*la variazione del messaggio pubblicitario è consentita senza alcuna comunicazione all’ufficio purché effettuata nel rispetto degli artt. 10 e 11 sia per gli impianti di cui all’articolo 17, che all’articolo 18*”. Coerentemente, l’art. 19 del Regolamento comunale disciplina in modo puntuale il solo procedimento per il rilascio delle autorizzazioni all’installazione degli impianti pubblicitari.

Poiché le norme appena citate escludono che la semplice esposizione delle immagini pubblicitarie debba essere soggetta ad autorizzazione, l’art. 17, comma 4 - per conservare un autonomo significato e una sua effettiva utilità - non può che essere riferito all’autorizzazione all’installazione degli impianti pubblicitari.

Ad ulteriore supporto di quanto appena evidenziato, è utile richiamare anche la relazione illustrativa alla proposta di delibera, nota prot. 59941 del 20 febbraio 2019 (cfr. doc. 2, pag. 7 del Comune), ove si legge che “*...sarà l’Amministrazione, a seguito di esperimento di procedure di evidenza pubblica, in ottemperanza a quanto stabilito dalla normativa nazionale, a concedere o meno l’installazione di impianti su suolo pubblico e autorizzare la conseguente pubblicità da apporre sugli stessi*”; la relazione, in sostanza, chiarisce che la concessione del

suolo pubblico sul quale installare gli impianti deve avvenire previo espletamento di gara e che l'autorizzazione all'installazione degli impianti e della pubblicità da apporre su di essi, invece, viene rilasciata in un momento successivo.

Infine, giova ricordare che anche la normativa di rango statale disciplina il rilascio delle autorizzazioni all'installazione degli impianti e non alla mera esposizione dei messaggi pubblicitari.

Tutto ciò chiarito, dalla lettura della norma di cui al quarto comma dell'art. 17 citato si evince che - una volta individuato il concessionario del suolo pubblico su cui installare gli impianti pubblicitari - l'autorizzazione all'installazione degli impianti pubblicitari e dei messaggi può essere rilasciata con due distinte modalità: o in modo diretto ed immediato, se tale installazione era già prevista nel bando di indizione della gara; oppure, in alternativa, *“previa espressione di indirizzo da parte della Giunta”*, se la specifica installazione pubblicitaria non era già indicata nel bando.

Tale disposizione, pertanto, riconosce alla Giunta il potere di dettare un atto di indirizzo per il rilascio delle autorizzazioni alla installazione di impianti pubblicitari che - stante l'indeterminatezza e la generalità dei destinatari e l'indefinita ripetibilità ed applicabilità a fattispecie concrete - assume natura regolamentare.

A ciò si aggiunga che la previsione dell'art. 17, comma 4 è formulata in termini assolutamente generici, giacché:

- non indica criteri o prescrizioni predeterminati e vincolanti cui la Giunta si deve attenere nell'esprimere l'indirizzo finalizzato a regolare il rilascio delle autorizzazioni all'installazione degli impianti pubblicitari;
- non chiarisce quale deve essere lo specifico contenuto dell'atto di indirizzo della Giunta rispetto alle prescrizioni già contenute nel Regolamento: si pensi,

a tal riguardo, al contenuto del messaggio pubblicitario, che è già disciplinato dall'art. 10 del Regolamento stesso; oppure ai divieti di pubblicità previsti dall'art. 11 e alle norme di rispetto di cui all'art. 12 o, per finire, alle caratteristiche dei mezzi pubblicitari, analiticamente indicate nell'art. 13;

- non spiega come l'atto di indirizzo della Giunta si deve coordinare con il procedimento per il rilascio dell'autorizzazione, già disciplinato dall'art. 19 del Regolamento.

In definitiva, la previsione di cui al comma 4, per come formulata, configura una norma in bianco che - oltre ad introdurre un passaggio procedurale ultroneo rispetto agli adempimenti e alle prescrizioni già imposti dal Regolamento - attribuisce alla Giunta un potere generale di regolamentazione in materia di rilascio delle autorizzazioni alle installazioni pubblicitarie.

Orbene, ai sensi dell'art. 42 del d.lgs. n. 267/2000 *“Il consiglio ha competenza limitatamente ai seguenti atti fondamentali: a) statuti dell'ente e delle aziende speciali, regolamenti salva l'ipotesi di cui all'art. 48, comma 3, criteri generali in materia di ordinamento degli uffici e dei servizi; ...”*.

L'art. 48, ai commi 2 e 3, prevede poi che *“La giunta compie tutti gli atti rientranti ai sensi dell'art. 107, commi 1 e 2, nelle funzioni degli organi di governo, che non siano riservati dalla legge al consiglio e che non ricadano nelle competenze, previste dalle leggi o dallo statuto, del sindaco o del presidente della provincia o degli organi di decentramento; collabora con il sindaco e con il presidente della provincia nell'attuazione degli indirizzi generali del consiglio; riferisce annualmente al consiglio sulla propria attività e svolge attività propositive e di impulso nei confronti dello stesso.*

È altresì, di competenza della giunta l'adozione dei regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, nel rispetto dei criteri generali stabiliti dal consiglio”.

Dunque, la legge riserva al Consiglio comunale l'esercizio del potere normativo e a tale organo spetta, in via generale ed esclusiva, l'emanazione dei

regolamenti che costituiscono espressione dell'autonomia dell'ente locale (art. 3, comma 4 del d.lgs. n. 267/2000) e si sostanziano in atti a contenuto generale ed astratto, destinati a disciplinare il comportamento di una generalità di cittadini o di una determinata categoria di essi; mentre, la competenza della Giunta ad emanare regolamenti, prevista dall'art. 48, comma 3, ha natura speciale ed eccezionale.

Alla luce delle norme citate e considerata la natura regolamentare delle determinazioni che la Giunta sarebbe chiamata ad assumere in forza dell'art. 17, comma 4 del Regolamento comunale, la loro individuazione non può che essere riservata al Consiglio comunale, secondo l'ordinaria ripartizione delle competenze tra gli organi dell'Ente.

A ciò si aggiunga che il Consiglio comunale non poteva nemmeno delegare tale potere, attribuendolo alla Giunta municipale.

Difatti, per il principio di legalità, solo una disposizione di rango primario può consentire ad un organo amministrativo di devolvere i propri poteri ad un altro organo, con i relativi obblighi e le relative responsabilità (cfr. Cons. Stato, sez. V, 27 ottobre 2014, n. 5288).

In definitiva, la previsione contenuta nel comma 4 dell'art. 17 del Regolamento, nella parte in cui stabilisce che l'esposizione di pubblicità su manufatti/strutture oggetto di concessioni di suolo pubblico può essere autorizzata *“in alternativa previa espressione di indirizzo da parte della Giunta”*, è viziata per violazione degli artt. 42 e 48 del d.lgs. n. 267/2000 e deve essere annullata *in parte qua*.

3. Con il secondo motivo le ricorrenti lamentano la violazione dei principi generali desumibili dall'art. 53 del d.P.R. n. 495/1992, la violazione dell'art. 23 del d.lgs. n. 285/1992, la violazione e falsa applicazione di legge e l'eccesso di potere per ingiustizia manifesta.

3.1 Sotto un primo profilo, le ricorrenti deducono che l'art. 17 del Regolamento, oltre a dare adito a dubbi interpretativi, conterrebbe disposizioni fortemente limitative della concorrenza e dell'attività di impresa delle società operanti nel settore pubblicitario.

In particolare, se l'espletamento di procedure ad evidenza pubblica fosse da riferire a tutti gli impianti pubblicitari installati su suolo pubblico, anche attraverso l'uso di mezzi degli operatori economici, anziché alle sole affissioni pubbliche (come potrebbe evincersi dal richiamo contenuto nell'art. 17 al dimensionamento per le affissioni pubbliche previsto dall'art. 6, comma 1, lett. a), l'art. 17 avrebbe carattere fortemente limitativo della libera iniziativa economica privata.

Quest'ultima, infatti, sarebbe subordinata all'iniziativa e alle scelte dell'Amministrazione, chiamata ad attivare la procedura ad evidenza pubblica e a definirne il contenuto e le caratteristiche in base a scelte di natura assolutamente discrezionale.

La norma, inoltre, contrasterebbe con la previsione dell'art. 23 del d.lgs. n. 285/1992, in base al quale la collocazione di cartelli e mezzi pubblicitari può avvenire previo rilascio del solo titolo autorizzativo da parte dell'Ente proprietario della strada, all'esito di un procedimento ad impulso del privato che rivolge all'Amministrazione la propria istanza; la stessa, infine, prevedendo un maggior numero di adempimenti e passaggi procedurali, violerebbe i principi di massima semplificazione e celerità delle procedure di rilascio delle autorizzazioni, sanciti dall'art. 53 del d.P.R. 495/1992.

3.1.1 Le censure sopra sintetizzate non sono fondate.

Va innanzi tutto precisato che - come è dato ricavare dalla lettura della norma nella sua interezza e dalla *ratio* ad essa sottostante, e come peraltro confermato negli scritti difensivi del Comune resistente - il rinvio contenuto nell'art. 17,

comma 1 del Regolamento all'art. 6, comma 1, lett. a) del medesimo testo normativo, che si riferisce al dimensionamento delle pubbliche affissioni, costituisce un refuso.

In realtà, il riferimento deve intendersi all'art. 6, comma 1, lett. b) che indica il dimensionamento della superficie destinata ad impianti pubblicitari nelle *“aree pubbliche, strade, impianti e beni di proprietà dell'Amministrazione Comunale (ancorché in concessione a terzi a qualsiasi titolo)”*.

A sostegno di tale interpretazione valgono le seguenti considerazioni.

L'art. 17 del Regolamento, innanzi tutto, è intitolato *“Impianti pubblicitari su suolo pubblico”*.

Il comma 1 della disposizione in esame, inoltre, prevede letteralmente che *“L'individuazione del soggetto cui concedere il suolo pubblico su cui autorizzare l'installazione di impianti pubblicitari - ad eccezione delle preinsegne (autorizzate al titolare dell'attività di cui all'insegna) - è soggetta a procedura ad evidenza pubblica nei limiti del contingente di cui all'art. 6 lettera a)”*.

La disposizione, dunque, fa riferimento alla installazione di impianti pubblicitari su suolo di proprietà pubblica, e non alle pubbliche affissioni, imponendo il preventivo espletamento della procedura concorrenziale per il rilascio della relativa concessione.

In ultimo, occorre tenere presente che anche la delibera di approvazione del Regolamento e la relazione istruttoria di proposta si riferiscono, in generale, alla installazione di mezzi pubblicitari su suolo pubblico e non alle pubbliche affissioni.

Ciò chiarito, e ferma restando l'esigenza che l'errore sopra evidenziato venga emendato, si deve escludere l'illegittimità di una siffatta previsione, per le ragioni che sono state ampiamente esposte in riferimento al primo motivo di censura, alle quali pertanto si rinvia.

In ogni caso, giova precisare in questa sede che, contrariamente a quanto paventato dalle ricorrenti, la procedura prevista dal Regolamento non attribuisce all'Amministrazione il potere di agire a proprio arbitrio, rendendo perciò possibile una indiscriminata restrizione della libera iniziativa economica degli operatori del mercato; e difatti il Comune - a fronte delle istanze di rilascio dei titoli autorizzativi dei privati - ha il dovere di provvedere, tempestivamente e nel rispetto delle regole e dei principi generali che improntano l'azione amministrativa e di tutte quelle condizioni che esso stesso ha previsto nel Regolamento di cui si controverte, prima fra le quali la preventiva concessione del suolo pubblico mediante espletamento della relativa gara.

Inoltre, nelle more dell'espletamento della procedura ad evidenza pubblica per la concessione del suolo pubblico, l'Amministrazione potrà rilasciare nuovi titoli o rinnovare le autorizzazioni in essere, seppure con durata limitata al periodo di svolgimento della gara, nel rispetto della vigente normativa (arg. *ex* T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. III, 27 dicembre 2019, n. 3004). E difatti, l'art. 53, comma 6 del d.P.R. 495/1992 prevede espressamente la possibilità del rinnovo delle autorizzazioni alla installazione di cartelli, insegne di esercizio e mezzi pubblicitari; né ad esso osta l'art. 55, comma 5 del Regolamento comunale impugnato, il quale - come si chiarirà meglio nel prosieguo - si limita a dettare la regola generale in base alla quale alla scadenza del titolo gli impianti devono essere rimossi con ripristino dello stato dei luoghi, senza tuttavia escludere che, in presenza di particolari situazioni, si possa disporre il rinnovo.

3.2 Sotto un secondo profilo, le ricorrenti lamentano che la procedura sarebbe ingiustificatamente aggravata dalla previsione di cui all'art. 12, comma 3 del Regolamento, secondo il quale *“L'installazione di impianti pubblicitari non deve procurare pregiudizio a terzi. A tal fine qualora l'installazione richiesta sia in posizione di*

confine con altra proprietà o possa comunque recare pregiudizio alla piena godibilità del proprio bene, è necessario il consenso del proprietario della medesima”.

La previsione in esame introdurrebbe, infatti, un incumbente non richiesto dalla legislazione primaria vigente e superfluo, atteso che le installazioni degli impianti pubblicitari devono comunque rispettare le caratteristiche e le distanze prescritte sia dal Regolamento comunale, sia dal Codice della Strada e dal suo Regolamento di attuazione.

La norma in esame, peraltro, non conterrebbe una disciplina puntuale e predeterminata, che consenta all’operatore economico di sapere esattamente quando ed entro che limiti sia necessaria l’autorizzazione del privato o quali siano gli strumenti a sua tutela in caso di mancato rilascio del consenso del privato “confinante”; si determinerebbe perciò un’ingiustificata ed irrazionale compressione della libera iniziativa economica dell’operatore, rimessa all’arbitrio di altri soggetti privati.

3.2.1 La censura è fondata.

L’art. 12 del Regolamento introduce infatti un adempimento procedurale aggiuntivo e attribuisce al privato un potere che non gli è riconosciuto espressamente da alcuna norma.

La disposizione, inoltre, ha una portata indeterminata, giacché non indica in modo puntuale e tassativo i casi in cui l’autorizzazione del privato è necessaria, ma fa un generico riferimento a tutti i casi in cui l’installazione possa “*comunque recare pregiudizio alla piena godibilità*” del bene altrui.

L’apposizione degli impianti deve rispettare già le prescrizioni dettate dal Codice della Strada, dal suo Regolamento di attuazione e, in ultimo, dallo stesso Regolamento comunale.

In particolare, è lo stesso art. 12 a prevedere le norme di rispetto per l’installazione degli impianti pubblicitari e, soprattutto, a fare salvi i diritti dei

terzi che, di volta in volta, potranno far valere le proprie ragioni mediante gli ordinari strumenti di tutela previsti dall'ordinamento.

Resta inoltre salvo, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 241/1990, il doveroso coinvolgimento nel procedimento amministrativo volto al rilascio delle autorizzazioni dei terzi che in ragione della propria specifica posizione giuridica soggettiva rivestano la qualità di controinteressati.

In definitiva, la previsione contenuta nel comma 3, secondo periodo dell'art. 12 del Regolamento, nella parte in cui stabilisce che *“A tal fine qualora l'installazione richiesta sia in posizione di confine con altra proprietà o possa comunque recare pregiudizio alla piena godibilità del proprio bene, è necessario il consenso del proprietario della medesima”*, è illegittima per le sopra evidenziate ragioni e deve essere annullata *in parte qua*.

3.3 Ancora, secondo le ricorrenti costituirebbero aggravamento del procedimento, in contrasto con il criterio di massima semplificazione di cui all'art. 53 del d.P.R. n. 495/1992, anche:

- la previsione dell'art. 19 (nel ricorso viene erroneamente indicato l'art. 17), nella parte in cui eleva da 60 a 90 giorni il termine per la conclusione del procedimento di rilascio del titolo;
- la previsione di cui all'art. 30 che subordina la pubblicità su veicoli alla preventiva presentazione di SCIA *“corredata da tutte le dichiarazioni ed allegati secondo la modulistica predisposta dalla Direzione competente in materia di Attività Economiche”*.

L'art. 22, inoltre, sarebbe viziato per contraddittorietà, prevedendo, da un lato, che le insegne di esercizio non possano avere un contenuto variabile, e ammettendo, dall'altro, che nelle vetrine possano essere collocati monitor o apparecchi simili che trasmettono immagini in sequenza.

3.3.1 Tali censure, oltre ad essere generiche e perciò inammissibili, sono

comunque prive di pregio.

Nel primo caso, infatti, l'allungamento di 30 giorni del termine previsto per il rilascio dell'autorizzazione non appare manifestamente irragionevole o sproporzionato ed è giustificato dalla oggettiva complessità del procedimento volto al rilascio delle autorizzazioni per le installazioni pubblicitarie e dell'istruttoria che deve essere svolta dall'Amministrazione.

Nel secondo caso, va ricordato che la possibilità di installare pubblicità sui veicoli previa presentazione di SCIA, senza la necessità di richiedere il preventivo rilascio di un titolo autorizzativo, costituisce una forma di semplificazione del procedimento.

Né, d'altra parte, l'aggravamento di esso può ravvisarsi nella necessità che la segnalazione avvenga mediante l'utilizzo dei moduli predisposti dall'Amministrazione o su presentazione degli allegati indicati dalla Direzione competente in materia di attività economiche. Tali prescrizioni rispondono infatti ad esigenze organizzative dell'Ente e, assicurando l'uniformità e la completezza delle pratiche, sono funzionali all'efficiente ed efficace esercizio dei poteri di controllo da parte dell'Amministrazione.

Nel terzo caso, infine, va osservato che, in base alla definizione contenuta al comma 1 della disposizione in esame, l'insegna di esercizio è costituita dall'iscrizione in caratteri alfanumerici, completata eventualmente da simboli o da marchi, installata nella sede dell'attività a cui si riferisce o nelle pertinenze accessorie della stessa; essa quindi ha la funzione di esporre e mettere in evidenza il nome e i simboli identificativi dell'attività e deve rispondere alle caratteristiche specificate nel Regolamento.

I monitor esposti nelle vetrine dei negozi sono mezzi diversi dall'insegna, hanno caratteristiche e una collocazione affatto peculiari; oltre al nome e al simbolo identificativo dell'attività possono veicolare immagini e messaggi con

finalità pubblicitaria o svolgere una funzione decorativa delle vetrine stesse. Per tali motivi è del tutto ragionevole che le insegne e i monitor possano coesistere e debbano rispettare prescrizioni diverse, la cui individuazione rientra nel potere discrezionale dell'Amministrazione comunale.

4. Con il terzo motivo le ricorrenti deducono l'illegittimità delle norme regolamentari dettate in materia di preinsegne, per violazione dei principi generali ricavabili dal d.lgs. n. 285/1992 e dal d.P.R. n. 495/1992, per violazione degli artt. 1 e 3 delle disposizioni sulla legge in generale, oltreché per eccesso di potere ed incompetenza.

4.1 Sotto un primo profilo, le ricorrenti deducono l'illegittimità dell'art. 27, comma 1 del Regolamento nella parte in cui prevede che il provvedimento di autorizzazione all'installazione delle preinsegne possa essere richiesto dal solo titolare dell'attività cui la preinsegna stessa si riferisce.

Siffatta previsione limiterebbe ingiustificatamente la libertà di iniziativa economica delle società che si occupano di pubblicità, in contrasto - peraltro - con le previsioni della normativa statale; ed invero, l'art. 53 del d.P.R. n. 495/1992 prevede che la domanda di rilascio dell'autorizzazione all'installazione di cartelli, insegne e altri mezzi pubblicitari sia presentata dal "*soggetto interessato*", senza ulteriori precisazioni o limitazioni; inoltre, l'art. 6 del d.lgs. n. 507/1993, in materia di imposta comunale sulla pubblicità, nell'individuare il soggetto passivo tenuto al pagamento, fa riferimento a colui che dispone a qualsiasi titolo del mezzo attraverso il quale il messaggio pubblicitario viene diffuso.

4.1.1 La censura è infondata.

In primo luogo, il fatto che l'autorizzazione sia richiesta e rilasciata a favore del soggetto titolare dell'attività oggetto della pubblicità non impedisce alle società che operano nel settore pubblicitario di occuparsi delle pratiche

amministrative e della gestione dell'impianto come hanno sempre fatto, ben potendo utilizzare, a tal fine, lo strumento della delega.

Non si ravvisa quindi una concreta limitazione dell'attività imprenditoriale delle società che si occupano di pubblicità, ma una mera regolamentazione delle relative modalità di esplicazione, che rientra nella competenza e nei poteri del Comune.

Occorre a tal proposito ricordare che in base all'art. 3 del d.P.R. n. 507/1993 *“Il comune è tenuto ad adottare apposito regolamento per l'applicazione dell'imposta sulla pubblicità e per l'effettuazione del servizio delle pubbliche affissioni.*

Con il regolamento il comune disciplina le modalità di effettuazione della pubblicità e può stabilire limitazioni e divieti per particolari forme pubblicitarie in relazione ad esigenze di pubblico interesse.

Il regolamento deve in ogni caso determinare la tipologia e la quantità degli impianti pubblicitari, le modalità per ottenere il provvedimento per l'installazione, nonché i criteri per la realizzazione del piano generale degli impianti. Deve altresì stabilire la ripartizione della superficie degli impianti pubblici da destinare alle affissioni di natura istituzionale, sociale o comunque prive di rilevanza economica e quella da destinare alle affissioni di natura commerciale, nonché la superficie degli impianti da attribuire a soggetti privati, [comunque diversi dal concessionario del pubblico servizio], per l'effettuazione di affissioni dirette ...”.

L'art. 23, comma 6 del d.lgs. n. 285/1992, inoltre, prevede che *“Il regolamento stabilisce le norme per le dimensioni, le caratteristiche, l'ubicazione dei mezzi pubblicitari lungo le strade, le fasce di pertinenza e nelle stazioni di servizio e di rifornimento di carburante. Nell'interno dei centri abitati, nel rispetto di quanto previsto dal comma 1, i comuni hanno la facoltà di concedere deroghe alle norme relative alle distanze minime per il posizionamento dei cartelli e degli altri mezzi pubblicitari, nel rispetto delle esigenze di sicurezza della circolazione stradale”.*

Le citate disposizioni, dunque, attribuiscono ai Comuni il potere di regolare le

modalità di effettuazione della pubblicità, con particolare riferimento, per quanto qui rileva, alle modalità per il rilascio del titolo autorizzativo dell'installazione che ben possono ricomprendere, come nel caso in esame, anche l'individuazione del soggetto intestatario dell'autorizzazione stessa.

La norma, inoltre, non appare irragionevole, ma anzi - rispondendo appieno alla funzione delle preinsegne - assicura un diretto e trasparente collegamento del singolo mezzo con la specifica attività oggetto di esposizione e il suo titolare; mentre alle società di pubblicità viene sottratto il ruolo di "intermediario necessario" tra il privato che vuole farsi pubblicità e l'Amministrazione che rilascia le autorizzazioni.

Tutto ciò assicura una maggiore trasparenza nelle procedure di rilascio delle autorizzazioni, impedendo che uno stesso soggetto imprenditoriale possa essere titolare diretto di più titoli autorizzativi e acquisire così una posizione dominante nel mercato di riferimento.

Ragioni di coerenza inducono a ritenere che, anche nel caso delle preinsegne provvisorie di cui all'art. 28 del Regolamento, il soggetto abilitato a richiedere la relativa autorizzazione non possa che essere il titolare dell'attività da esporre.

4.2 Sotto un secondo profilo, le ricorrenti evidenziano che in base alla previsione dell'art. 27, comma 3 *"il soggetto autorizzato all'installazione del primo sostegno ha l'obbligo di consentire l'installazione di ulteriori preinsegne ad altri soggetti autorizzati e tutti sono obbligati in solido alla manutenzione dello stesso"*.

Questa disposizione, oltre a determinare un'ingiustificata restrizione della libertà di iniziativa economica di ciascun imprenditore e a rendere estremamente difficoltosa la corretta gestione del mezzo di sostegno, sarebbe in contrasto con l'art. 48 del d.P.R. n. 495/1992, secondo il quale *"E' ammesso l'abbinamento sulla stessa struttura di sostegno di un numero massimo di sei preinsegne per"*

ogni senso di marcia a condizione che le stesse abbiano le stesse dimensioni e costituiscano oggetto di un'unica autorizzazione".

In base a tale previsione, secondo le ricorrenti, su un medesimo palo potrebbero essere installate solo preinsegne autorizzate con un unico titolo e perciò appartenenti ad un unico soggetto.

Il Comune avrebbe perciò derogato fonti normative di rango superiore, senza essere stato a ciò espressamente autorizzato dalla legge.

4.2.1 Anche questa censura è infondata.

La disposizione di cui al citato art. 48 deve essere interpretata come una norma di favore che consente ed agevola l'installazione di più insegne sul medesimo sostegno, nei casi in cui, sin dall'inizio, ne venga fatta domanda da uno stesso soggetto; in questi casi il legislatore ha previsto che le insegne abbiano le stesse dimensioni e che, in un'ottica di semplificazione e razionalizzazione dell'azione amministrativa, debba essere rilasciata un'unica autorizzazione cumulativa.

La norma, dunque, regola una fattispecie affatto particolare.

L'art. 27, comma 3 del Regolamento comunale in esame, invece, si riferisce alle ipotesi in cui, in momenti successivi, vengano presentate distinte richieste di autorizzazione alla installazione di preinsegne.

In tali casi, il Comune, in virtù del potere regolamentare che gli è riconosciuto dalle norme sopra richiamate e al fine di salvaguardare interessi generali ritenuti rilevanti, ha imposto l'utilizzo di uno stesso sostegno, così da limitare il numero di pali collocabili in una determinata area e assicurare l'ordinato svolgimento dell'attività pubblicitaria, la compatibilità di essa con il contesto ambientale di riferimento, la riduzione delle interferenze con la segnaletica stradale e una maggior sicurezza della circolazione stradale.

La norma regolamentare mira quindi a razionalizzare la collocazione delle

preinsegne e dei relativi mezzi di sostegno, in perfetta aderenza alle finalità e ai principi ricavabili dalla normativa statale.

5. Con il quarto motivo di ricorso le ricorrenti deducono la violazione dell'art. 3 e dell'art. 41 della Costituzione, l'eccesso di potere per violazione e falsa applicazione del d.P.R. n. 495/1992, sotto molteplici profili.

5.1 Sotto un primo profilo, le ricorrenti lamentano l'illegittimità dell'art. 26, comma 2 nella parte in cui prevede un numero massimo di cinque preinsegne per ciascuna attività, andando così a limitare ingiustificatamente la libera iniziativa economica degli operatori economici del settore.

5.1.1 La previsione è esente dai profili di censura dedotti dalle ricorrenti, tenuto conto del potere regolamentare attribuito ai Comuni in materia di attività pubblicitaria dagli artt. 23, comma 6 del d.lgs. n. 285/1992 e dall'art. 3 del d.P.R. n. 507/1993, di cui si è dato ampiamente conto nella parte che precede.

Essa, infatti, risponde alla necessità di ripartire equamente, in modo trasparente e secondo criteri predeterminati, una risorsa limitata, quale lo spazio nel quale collocare le preinsegne, assicurando in tal modo la massima concorrenza tra tutti i soggetti interessati all'installazione del mezzo pubblicitario.

5.2 Sotto un secondo profilo, viene dedotta l'illegittimità, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, delle disposizioni contenute all'art. 7 lett. f) e g) del Regolamento che escludono dal dimensionamento gli *“impianti pubblicitari in costanza di autorizzazione da più cinquanta anni ancorché difformi dalle norme contenute nel presente Regolamento, purché in perfetto stato di manutenzione”* e gli *“impianti pubblicitari da autorizzare a seguito di sentenze passate in giudicato, transazioni approvate dall'Amministrazione Comunale; introducendo previsioni discriminatorie”*.

5.2.1 La censura è infondata.

Le previsioni regolamentari appena citate, invero, escludono determinati spazi pubblici dal dimensionamento delle superfici massime destinate ad impianti pubblicitari previsto dall'art. 6 del Regolamento, che distingue tra superfici destinate alle pubbliche affissioni, aree pubbliche e aree di proprietà privata; ciò significa che gli spazi indicati dall'art. 7, lett. f) e g) si vanno ad aggiungere alla superficie massima destinata ad impianti pubblicitari nel territorio comunale.

La determinazione della superficie complessiva da destinare ad impianti pubblicitari, che sia compresa o meno nel dimensionamento "ordinario" previsto dall'art. 6, rientra certamente tra i poteri del Comune ed è rimessa a valutazioni che sono espressione di discrezionalità tecnica.

A ciò si aggiunga che le esclusioni sopra indicate sono giustificate dalle peculiarità delle autorizzazioni e delle fattispecie cui si riferiscono, assumendo perciò natura eccezionale.

Da un lato, infatti, si tratta di autorizzazioni rilasciate in tempi assai risalenti, secondo la disciplina all'epoca vigente, rispetto alle quali può ritenersi esistente il legittimo affidamento dei titolari a mantenerle fino alla loro naturale scadenza, anche in presenza di eventuali difformità rispetto alle prescrizioni tecniche del nuovo Regolamento.

Dall'altro lato, si tratta di autorizzazioni rilasciate o da rilasciare in base a sentenze passate in giudicato o sulla base di accordi transattivi stipulati tra privati e pubblica amministrazione al fine di prevenire e risolvere, in sede extragiudiziale, eventuali controversie.

Peraltro, in caso di sottoscrizione di un accordo transattivo il Comune è tenuto ad agire nel rispetto dei canoni generali di buona amministrazione, trasparenza, proporzionalità e ragionevolezza ed è sempre possibile, quindi, un controllo *ex post* sulla legittimità della transazione stipulata dall'Ente.

Infine, non va dimenticato che entrambe le previsioni in esame consentono il rilascio o il mantenimento, al di fuori dell'ordinario dimensionamento, di autorizzazioni che hanno una durata limitata nel tempo; le stesse, infatti, sono destinate ad esaurire la propria efficacia alla scadenza del titolo, con il conseguente venir meno delle circostanze eccezionali che ne hanno giustificato l'adozione o la conservazione.

A tal riguardo è sufficiente richiamare l'art. 55 del Regolamento, intitolato *“disciplina transitoria e misure di salvaguardia”*, a tenore del quale *“1. Ancorché non rispondano alle disposizioni del presente Regolamento sono fatti salvi fino alla scadenza del titolo autorizzatorio/SCLA tutti gli impianti e altri mezzi pubblicitari installati in completa conformità alla stessa. 2. Le disposizioni del precedente comma si applicano anche agli impianti e altri mezzi pubblicitari assentiti da sentenza passata in giudicato, o da contenziosi incardinati per i quali siano intercorse comunicazioni inerenti alle risoluzioni in via bonaria e transattiva. 3. Sono fatti salvi altresì i titoli di tutti gli impianti e altri mezzi pubblicitari in costanza di autorizzazione da più cinquanta anni ancorché difformi dalle norme contenute nel presente Regolamento, purché in perfetto stato di manutenzione ed in regola con il pagamento del canone ...”*.

Questa disposizione è volta ad assicurare il graduale passaggio dalla disciplina previgente alla nuova e fa salvi tutti i titoli autorizzatori in essere, fino alla relativa scadenza, tra i quali anche quelli di durata ultra cinquantennale o quelli riconducibili a sentenze passate in giudicato o accordi transattivi, anche se presentano difformità rispetto alla nuova disciplina regolamentare.

In conclusione, la peculiarità delle fattispecie indicate nelle lettere f) e g) dell'art. 7, escluse dal dimensionamento, così come la temporaneità di esse, porta a ritenere che non vi sia alcuna ingiustificata disparità di trattamento rispetto alla posizione degli operatori economici che saranno chiamati a concorrere per ottenere la concessione degli spazi pubblici ricompresi nelle

superfici previste dall'art. 6, comma 1 lett. b). Anche perché, come detto, la vigente disciplina ad oggi non impone, ma consente, l'espletamento di procedure ad evidenza pubblica per la concessione del suolo pubblico sul quale installare gli impianti pubblicitari e il Comune può quindi individuare - nell'esercizio del proprio potere discrezionale e in presenza di esigenze oggettive - casi particolari in cui il rilascio dell'autorizzazione non è subordinato al rispetto di tale modulo procedimentale.

5.3 Sotto un terzo profilo, le ricorrenti deducono l'illegittimità dell'art. 26, comma 1, nella parte in cui stabilisce che *“può essere autorizzata l'installazione delle preinsegne di attività aventi sede nel Comune di Firenze o nei comuni confinanti di: medie e grandi strutture di vendita, attività di cui agli artt. 18 e 19 della L.R.Toscana 23/11/2018 n.62, strutture ricettive con capienza superiore a 12 posti letto, autorimesse commerciali, autoriparatori e autonoleggi senza conducente, farmacie, parafarmacie, studi medici anche veterinari, uffici postali, impianti sportivi, musei, auditorium, teatri, istituti scolastici”*.

5.3.1 La censura è fondata.

L'art. 47, comma 2 del d.P.R. n. 495/1992, intitolato, *“Mezzi pubblicitari”*, definisce preinsegna *“la scritta in caratteri alfanumerici, completata da freccia di orientamento, ed eventualmente da simboli e da marchi, realizzata su manufatto bifacciale e bidimensionale, utilizzabile su una sola o su entrambe le facce, supportato da una idonea struttura di sostegno, finalizzata alla pubblicizzazione direzionale della sede dove si esercita una determinata attività ed installata in modo da facilitare il reperimento della sede stessa e comunque nel raggio di 5 km. Non può essere luminosa, né per luce propria né per luce indiretta”*.

L'art. 25 del Regolamento comunale in esame ricalca pedissequamente la previsione appena citata.

L'art. 39 del d.lgs. n. 285/1992, invece, definisce come segnali di indicazione

quelli che *“hanno la funzione di fornire agli utenti della strada informazioni necessarie o utili per la guida e per la individuazione di località, itinerari, servizi ed impianti”*. Tra di essi la norma ricomprende, per quanto qui di interesse, anche i *“segnali turistici e di territorio”* e gli *“altri segnali che indicano installazioni o servizi”*.

Alla luce di tali disposizioni, devono perciò essere tenute distinte le preinsegne, che costituiscono mezzi pubblicitari, rispetto ai segnali di indicazione che servono ad agevolare la viabilità e l'individuazione di determinati impianti e servizi.

Va inoltre precisato che la reale natura del singolo mezzo deve essere valutata in concreto, tenendo conto delle specifiche caratteristiche di esso e della funzione assolta. Infatti, la preinsegna intesa come mezzo pubblicitario, secondo la definizione di cui all'art. 47 del Regolamento di attuazione del Codice della Strada, può svolgere senz'altro anche una funzione di indicazione e di agevolazione della viabilità; così come il cartello di indicazione di cui all'art. 39 del Codice della Strada può svolgere una funzione pubblicitaria, dal momento che esso può contenere, per espressa previsione normativa, il nome e il logo dell'azienda (cfr. Cass. civ., sez. trib., 13 novembre 2018, n. 29089; T.A.R. Toscana, sez. III, 6 giugno 2014, n. 1000; Cass. civ., sez. VI, 11 aprile 2014, n. 8616).

Ebbene, tenuto conto del tenore delle disposizioni richiamate, che non contiene alcuna limitazione o precisazione al riguardo, si deve ritenere che le previsioni di cui agli artt. 25 e ss. riguardino sia le preinsegne intese come mezzi pubblicitari, sia quelle che costituiscono segnali di indicazione.

Se così è, la previsione dell'art. 26, comma 1 del Regolamento - prevedendo, senza distinzione alcuna, la possibilità di rilasciare l'autorizzazione all'installazione di preinsegne solo per determinate attività - è da ritenersi illegittima, poiché limita ingiustificatamente la libera iniziativa economica di

alcune categorie di imprenditori. A ciascun operatore economico, invero, deve essere assicurata una identica possibilità di farsi pubblicità mediante la collocazione delle preinsegne, seppure nel rispetto delle prescrizioni impartite dalla normativa vigente, di rango primario e secondario.

Ed infatti, le ragioni addotte dall'Amministrazione comunale a sostegno di questa previsione ed esplicitate sia nella delibera di approvazione del Regolamento, sia nella relazione illustrativa di essa (cfr. doc. 2 del Comune) - consistenti nell'esigenza di limitare l'autorizzazione alle sole attività che hanno un concreto impatto sulla viabilità - non giustificano le limitazioni soggettive previste rispetto all'installazione di preinsegne che costituiscono mezzi pubblicitari veri e propri o di preinsegne che svolgono simultaneamente funzione di indicazione e funzione pubblicitaria. Una siffatta ragione - al massimo - potrebbe giustificare una limitazione specifica per le autorizzazioni di segnali che hanno una funzione esclusiva o assolutamente prevalente di indicazione.

E comunque, per questi ultimi, occorre dare applicazione alle disposizioni di cui agli artt. 134 e ss. del d.P.R. n. 495/1992.

Tali disposizioni dettano innumerevoli e puntuali limitazioni e prescrizioni per l'autorizzazione alla installazione di segnali di indicazione e prevedono che l'Amministrazione svolga, volta per volta, una valutazione in concreto circa l'ammissibilità del singolo cartello.

Non appare pertanto legittima una norma regolamentare, come quella di cui all'art. 26 comma 1, che esclude a priori dal rilascio delle autorizzazioni alcune attività, senza valutare l'effettivo rispetto delle condizioni imposte dalla legge per il rilascio del titolo.

In conclusione, la previsione contenuta nel comma 1, dell'art. 26 del Regolamento, nella parte in cui stabilisce che *“Può essere autorizzata l'installazione*

delle preinsegne di attività aventi sede nel Comune di Firenze o nei comuni confinanti di medie e grandi strutture di vendita, attività di cui agli artt. 18 e 19 della L.R. Toscana 23/11/2018 n.62, strutture ricettive con capienza superiore a 12 posti letto, autorimesse commerciali, autoriparatori e autonoleggi senza conducente, farmacie, parafarmacie, studi medici anche veterinari, uffici postali, impianti sportivi, musei, auditorium, teatri, istituti scolastici” è illegittima, per le ragioni evidenziate, e deve essere annullata in parte qua.

5.4 Infine, le ricorrenti denunciano l’illegittimità dell’art. 55 del Regolamento, intitolato “*disciplina transitoria e misure di salvaguardia*”.

5.4.1 Sotto un primo aspetto, le ricorrenti lamentano che i commi 2 e 3 della norma in esame sarebbero affetti da illegittimità per irragionevole disparità di trattamento.

5.4.1.1 La censura, essendo formulata in termini assolutamente generici, è in primo luogo inammissibile.

La stessa, in ogni caso, è infondata.

Le previsioni dell’art. 55, in generale, sono infatti finalizzate a salvaguardare - in via transitoria e quindi fino alla scadenza dei relativi titoli - gli impianti installati in forza di autorizzazioni tutt’ora efficaci.

Tra questi figurano gli impianti che possono essere definiti ordinari (di cui al comma 1), gli impianti “*assentiti da sentenza passata in giudicato, o da contenziosi incardinati per i quali siano intercorse comunicazioni inerenti alle risoluzioni in via bonaria e transattiva*” (di cui al comma 2) e, infine, gli impianti e gli altri mezzi pubblicitari “*in costanza di autorizzazione da più cinquanta anni ancorché difformi dalle norme contenute nel presente Regolamento, purché in perfetto stato di manutenzione ed in regola con il pagamento del canone*” (di cui al comma 3).

Le previsioni di cui ai commi 2 e 3 dell’art. 55, censurate dalle odierne ricorrenti, sono volte a regolare situazioni del tutto particolari e hanno

carattere eccezionale, come ampiamente chiarito al paragrafo 5.2.1 della motivazione, con riguardo alle speculari previsioni di cui all'art. 7, comma 1, lett. f) e g) del Regolamento.

5.4.2 Sotto un secondo aspetto, le ricorrenti deducono che l'art. 55, comma 5 (che nel Regolamento è erroneamente indicato come comma 4) - nel prevedere che *“alla scadenza del titolo, gli impianti ed i mezzi pubblicitari devono essere rimossi ripristinando lo stato dei luoghi a cura e spese del titolare dell'autorizzazione”* - lederebbe il diritto degli operatori ad ottenere il rinnovo delle autorizzazioni, previsto dall'art. 53, comma 6 del d.P.R. n. 495/1992.

5.4.2.1 La censura non è condivisibile.

Infatti, il Regolamento di attuazione del Codice della Strada, all'art. 53, comma 6 cit., si limita a prevedere la possibilità di procedere al rinnovo dei titoli, senza che ciò costituisca un diritto soggettivo dei soggetti privati e un obbligo per l'Amministrazione.

La previsione regolamentare impugnata, quindi, indica quella che è la naturale conseguenza della scadenza di un titolo autorizzativo, ossia il venire meno delle facoltà riconosciute al privato attraverso di esso, con il conseguente obbligo di ripristinare lo stato preesistente.

Del resto, ciò non esclude, come già evidenziato, che in presenza di particolari situazioni, l'Amministrazione possa disporre il rinnovo delle autorizzazioni in essere, nel rispetto della normativa vigente, di rango primario e secondario, e dandone adeguata motivazione.

6. In conclusione, il ricorso è fondato e va accolto nei termini e nei limiti precisati nella parte che precede.

7. In considerazione della novità e della complessità delle questioni trattate, sussistono giusti motivi per disporre la integrale compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini e nei limiti precisati in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2021, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto previsto dall'art. 25, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modificazioni, dalla l. 18 dicembre 2020, n. 176, e s.m.i., con l'intervento dei magistrati:

Eleonora Di Santo, Presidente

Gianluca Bellucci, Consigliere

Silvia De Felice, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Silvia De Felice

IL PRESIDENTE

Eleonora Di Santo

IL SEGRETARIO