Pubblicato il 25/01/2022

N. 00163/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00774/2021 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 Lombardia

(Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 774 del 2021, proposto da A.I.C.A.P., Anacs, Aifil, Sipe S.r.l., Gpo S.r.l., Ipas S.p.a., Avip Italia S.r.l., Publi Città S.r.l., Carminati Allestimenti S.r.l., Geopubblicità S.r.l., Nuova Brianza Pubblicità S.r.l., Poster S.r.l., Noi Pubblicità S.r.l., in persona dei legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentate e difese dall'avvocato Francesco Laruffa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Provincia di Monza e della Brianza, in persona del Presidente in carica *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Elisabetta Baviera, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

del Regolamento per l'applicazione del canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria e per altri usi delle strade (delibera di C.P. n. 1 del 18.2.2021) e dei relativi allegati, nonché di ogni ulteriore atto connesso, conseguente e/o presupposto, "ancorché non conosciuto", comunque lesivo della posizione delle ricorrenti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Monza e della Brianza;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 ottobre 2021 il dott. Oscar Marongiu e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Le ricorrenti, parte delle quali associazioni di categoria del settore della pubblicità esterna e le altre imprese operanti nello stesso settore, hanno impugnato il Regolamento per l'applicazione del canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria di cui all'art. 1, commi 816 ss., dell'art. 1 della legge n. 160/2019, approvato con delibera del Consiglio provinciale di Monza e Brianza n. 1 del 18.2.2021, deducendone l'illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere sotto vari profili e contestualmente sollevando questione di legittimità costituzionale delle richiamate previsioni della l. n. 160/2019.

Si è costituita in giudizio la Provincia intimata, concludendo per l'infondatezza nel merito del gravame.

In esito all'udienza cautelare del 19.5.2021 la Sezione ha fissato la discussione del ricorso ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a.

Alla successiva pubblica udienza del 20.10.2021 il Presidente ha indicato preliminarmente ai difensori delle parti, ai sensi dell'art. 73, comma 3, c.p.a., l'eventuale inammissibilità del ricorso per assenza di un interesse concreto e attuale all'impugnazione del regolamento, in mancanza di atti applicativi del medesimo.

La causa è stata poi discussa e trattenuta in decisione.

2. Il ricorso è inammissibile per difetto d'interesse.

Al riguardo, il Collegio osserva quanto segue.

2.1. È noto che l'interesse a ricorrere deve avere i caratteri della concretezza e dell'attualità, in quanto il provvedimento impugnato deve essere concretamente lesivo della situazione soggettiva vantata dalla parte che agisce in giudizio.

2.2. Nel caso di specie viene impugnata la deliberazione del Consiglio provinciale di Monza e Brianza n. 1 del 18.2.2021 (cfr. il doc. 1 delle ricorrenti), che approva il Regolamento relativo al canone patrimoniale unico di cui all'art. 1, commi 816 ss., della legge n. 160/2019.

2.3. Ai sensi del comma 816 della disposizione citata, a decorrere dal 2021 viene istituito dai comuni, dalle province e dalle città metropolitane il canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria (chiamato talora anche "canone unico patrimoniale"), che sostituisce una serie di entrate pubbliche sino ad allora previste, vale a dire la tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche, il canone per l'occupazione di spazi e aree pubbliche, l'imposta comunale sulla pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni, il canone per l'installazione dei mezzi pubblicitari e il canone di cui all'art. 27, commi 7 e 8, del d.lgs. n. 285/1992 (Codice della strada).

Il regolamento in questione presenta una pluralità di norme, alle quali però non ha fatto seguito alcun atto applicativo, o quanto meno, nel presente giudizio, non sono stati depositati atti di applicazione del Regolamento sul canone patrimoniale per l'anno 2021, anno dal quale hanno decorrenza le nuove disposizioni.

2.4. Sulla questione dell'interesse a impugnare gli atti regolamentari la giurisprudenza amministrativa da sempre esclude l'onere di impugnazione immediata per le disposizioni con contenuto generale, destinate a disciplinare la futura attività amministrativa e suscettibili di ripetuta applicazione; le stesse assumono concreto carattere lesivo soltanto al momento della loro applicazione (cfr. da ultimo, fra le tante, C.d.S., Sez. VI, n. 4887/2021).

2.5. Orbene, le singole doglianze delle esponenti attengono a previsioni regolamentari prive del carattere dell'immediata lesività. Ed invero:

- il comma 817 dell'articolo citato prevede che il gettito del nuovo canone sia pari a quello conseguito dai canoni o tributi sostituiti, ma la contestazione sul punto delle ricorrenti, che lamentano invece un consistente aumento del gettito, è priva allo stato di concreto riscontro, considerato che l'operatività del nuovo canone, come già detto sopra, è prevista soltanto a partire dall'anno 2021 (si veda anche l'art. 77 del Regolamento) e che manca, quindi, un consuntivo delle entrate assicurate dal nuovo canone;
- il presunto cumulo, asseritamente desumibile dagli artt. 24-*bis*, 16 e 26 del Regolamento, tra i due canoni di cui al comma 819, lettere a) e b), dell'articolo *de quo* (rispettivamente, il canone per l'occupazione delle aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile e il canone per la diffusione di messaggi pubblicitari mediante impianti installati su aree appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile o su beni privati purché visibili da luogo pubblico o aperto al pubblico del territorio comunale), così come la pretesa violazione, ad opera degli artt. 24-*bis* e 26 del Regolamento, del comma 820 dell'art. 1 della l. n. 160/2019, che prevede l'alternatività tra canone per l'occupazione di suolo pubblico e canone per l'esposizione pubblicitaria (in quanto, a dire dei ricorrenti, nei tratti stradali extraurbani, il canone in questione potrebbe essere imposto sia dal Comune che dall'ente proprietario della strada), sono evenienze prospettate in via meramente ipotetica;
- sia la quantificazione asseritamente arbitraria del canone mediante i meccanismi dei coefficienti, da un lato, e dei parametri relativi all'importanza della strada, dall'altro, sia le contestate maggiorazioni in percentuale e la contestata mancanza di un tetto massimo, così come la presunta duplicazione del canone che deriverebbe dall'art. 2, comma 1, seconda parte, del Regolamento, sono anch'esse prive di lesività, non essendosi ancora realizzata la fattispecie concreta di applicazione;
- le norme del Regolamento di cui agli artt. 17, sulla definizione di insegna di esercizio (a dire delle ricorrenti "*fortemente ed ingiustificatamente limitante*"), e 63,

comma 2, sui messaggi plurimi collocati su un unico pannello, hanno anch'esse carattere di astrattezza e non sono quindi lesive, in difetto dei relativi atti applicativi;

- l'art. 17, comma 11, del Regolamento, secondo il quale "*fuori dai centri abitati non è consentita l'installazione di mezzi pubblicitari a messaggio variabile*", non può ritenersi immediatamente lesivo in quanto solo con l'applicazione in concreto della disposizione in parola potrà verificarsi il rispetto o meno delle prescrizioni di cui all'art. 51, comma 11, del d.P.R. n. 495/1992 (che a sua volta stabilisce che "*Fuori dai centri abitati è vietata la collocazione di cartelli ed altri mezzi pubblicitari a messaggio variabile, aventi un periodo di variabilità inferiore a cinque minuti*");

- l'art. 22, comma 2, del Regolamento prevede una peculiare ipotesi ostativa al rilascio del nuovo titolo concessorio in caso di decadenza del precedente, ma anche in tale ultimo caso la lesività presuppone un atto applicativo.

Fermo restando quanto sopra esposto, preme ancora al Collegio evidenziare che in relazione ad una delle entrate oggi "confluite" nel nuovo canone patrimoniale di cui sopra – in particolare si tratta del canone patrimoniale di cui all'art. 27 del Codice della strada – la giurisprudenza amministrativa, pacificamente, esclude che il regolamento comunale disciplinante il canone abbia natura lesiva, essendo invece necessario un atto applicativo per la sua impugnazione.

Sul punto preme rinviare, fra le tante, alla sentenza del Consiglio di Stato, Sezione V, n. 2927/2016, secondo cui: «*Nel caso in esame è evidente che la prescrizione regolamentare contestata non presenta di per sé alcuna idoneità ad incidere direttamente sulla sfera soggettiva dei destinatari, individuabili soltanto per categorie astratte, poiché l'effetto concreto, idoneo a rendere attuale l'interesse all'impugnazione, è all'evidenza l'adozione, a valle, del provvedimento di attuazione che stabilisce la somma dovuta a titolo di canone non ricognitorio e ne pretende il pagamento in capo ai concreti destinatari (nella specie, la società titolare del servizio di gestione e manutenzione degli impianti di illuminazione pubblica)*».

Si conferma, in definitiva, l'inammissibilità del presente ricorso, per le ragioni sopra esposte.

2.6. Peraltro, la declaratoria di inammissibilità del ricorso rende priva di rilevanza (*ex* art. 23 della legge n. 87/1953) la questione di legittimità costituzionale sollevata nel ricorso stesso, a prescindere da ogni altro profilo di fondatezza o manifesta infondatezza della questione.

2.7. Le spese di causa, nondimeno, possono essere interamente compensate tra le parti, attese l'assoluta novità e la complessità delle questioni dedotte in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 20 ottobre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Gabriele Nunziata, Presidente

Alberto Di Mario, Consigliere

Oscar Marongiu, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE	**IL PRESIDENTE**
Oscar Marongiu	**Gabriele Nunziata**

IL SEGRETARIO