

Pubblicato il 27/04/2022

N. 02870/2022 REG.PROV.COLL.  
N. 00425/2021 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 della Campania**

**(Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 425 del 2021, proposto da Bio S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Eugenio Carbone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Comune di Benevento, in persona del Sindaco, legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Marco Dresda, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per l'annullamento*

- del provvedimento del Dirigente del Settore Urbanistica prot. 119049 del 3.12.2020 con cui è stata annullata in autotutela la s.c.i.a. prot. n. 101313 del 6.11.2019 per l'installazione di una tabella pubblicitaria all'interno di un'area di servizio di distribuzione carburanti ubicata al viale Aldo Moro, nei pressi della rotonda/incrocio con via Delcogliano; della comunicazione di avvio del procedimento dell'8.9.2020 prot. 86557 del 10.9.2020 e di ogni atto

presupposto e/o conseguente, ivi inclusa la richiamata nota del 22.6.2020, assunta al protocollo col n. 59995 del 23.6.2020, di richiesta di verifica della s.c.i.a. “per presunte violazioni delle norme del vigente regolamento per l’installazione degli **impianti pubblicitari**, approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 80 del 17.12.2015”.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l’atto di costituzione in giudizio del Comune di Benevento, in persona del Sindaco, legale rappresentante *pro tempore*;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 14 dicembre 2021 la dott.ssa Gabriella Caprini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

I. Parte ricorrente, titolare dell’attività di bar e della rivendita di beni dei Monopoli di Stato all’interno di un’area di servizio di distribuzione carburanti, impugna il provvedimento del Dirigente del Settore Urbanistica prot. 119049 del 3.12.2020 con cui è stata annullata in autotutela la S.C.I.A. prot. n. 101313 del 6.11.2019 per l’installazione di una tabella pubblicitaria.

II. A sostegno del gravame deduce i seguenti motivi di diritto:

a) violazione e falsa applicazione della legge n. 241/1990, dell’art. 23 d.P.R. n. 380/2001, dell’art. 97 Cost., del d.lgs. n. 285/1992 e del regolamento comunale;

b) eccesso di potere per carenza e difetto d’istruttoria e di motivazione nonché per violazione del giusto procedimento.

III. Si è costituita l’Amministrazione comunale intimata, eccependo, in via preliminare, la nullità della S.C.I.A. *de qua* e, concludendo, nel merito, per il rigetto del ricorso.

IV. All’udienza pubblica del 14.12.2021, fissata per la trattazione, la causa è

stata introitata per la decisione.

V. Il ricorso è fondato.

V.1. Vanno preliminarmente respinte le eccezioni in rito.

V.1.1. Sostiene, in primo luogo, l'Amministrazione resistente che, comunque, indipendentemente dal provvedimento di ritiro quivi gravato, la Scia sarebbe nulla ovvero da considerarsi *tamquam non esset* in quanto l'installazione della tabella pubblicitaria sarebbe, più propriamente, soggetta ad un regime autorizzativo completamente diverso, ossia quello previsto dal Piano Generale degli **Impianti Pubblicitari** (P.G.I.P.) il quale prescriverebbe, al capo X (articoli 51 e seguenti), quale unico regime abilitativo applicabile quello dell'autorizzazione.

Tale regime, che, dunque, imporrebbe un'autorizzazione espressa da parte del Comune e precluderebbe l'utilizzo del meccanismo della SCIA, sarebbe, peraltro, anche conforme a quanto previsto dall'art. 23, comma 4, del Codice della Strada secondo cui, in aggiunta, "la collocazione di cartelli e di altri mezzi pubblicitari lungo le strade o in vista di esse è soggetta in ogni caso ad autorizzazione da parte dell'ente proprietario della strada nel rispetto delle presenti norme".

V.1.2. L'eccezione è tanto infondata quanto inammissibile.

V.1.3. Ed invero, con memoria difensiva l'Amministrazione ha introdotto in giudizio elementi motivazionali nuovi rispetto al gravato provvedimento e alla comunicazione di avvio del procedimento. Tale circostanza depone per l'inammissibilità dell'integrazione postuma peraltro neppure effettuata dall'Amministrazione procedente quanto dal suo procuratore in uno scritto difensivo. Condivisibilmente, "Deve ritenersi inammissibile un'integrazione postuma effettuata in sede di giudizio, mediante atti processuali, o comunque scritti difensivi, in quanto la motivazione costituisce contenuto insostituibile della decisione amministrativa, anche in ipotesi di attività vincolata (cfr., T.A.R. per la Campania, sez. V, 7 aprile 2021, n. 2295)" (così,

T.A.R. Campania, Napoli, sez. I, 03.08.2021, n. 05428).

V.1.4. *Ad abundantiam* deve dichiararsi l'infondatezza dell'eccezione di nullità del provvedimento sottostante all'atto in autotutela impugnato, come sollevata dalla difesa comunale, ex art. 30, co. 4, c.p.a.. Ed infatti il vizio dedotto, consistente nella censurata applicazione di una norma (d.P.R. n. 380/2001) rispetto ad un'altra (codice della strada / regolamento comunale sugli **impianti pubblicitari**) rientra nella categoria della violazione di legge, ordinario vizio di legittimità e non in un caso di nullità del provvedimento, con la conseguenza che non può essere rilevato d'ufficio ai sensi dell'art. 21 *septies* della legge 241/1990, che, di contro, indica i casi tassativi di nullità del provvedimento amministrativo.

V.2. Orbene il provvedimento in autotutela gravato

A) è stato genericamente adottato richiamando:

“a) l'art. 6 bis comma 2 lettera b, del Piano Generale degli **Impianti Pubblicitari** del Comune di Benevento: "non devono arrecare disturbo visivo agli utenti della strada e distrarne l'attenzione con conseguente pericolo per la sicurezza della Circolazione";

b) l'art. 6 bis comma 1: "lungo\ le strade o in vista di esse è vietato collocare impianti di pubblicità o propaganda, segni orizzontali reclamistici, sorgenti luminose, o altre forme pubblicitarie sopra descritte visibili dai veicoli transitanti sulle strade che per forma, dimensioni., colori, disegno e. ubicazione, possono ingenerare confusione con la segnaletica stradale, ovvero renderne difficile la comprensione o ridurne la visibilità o l'efficacia, arrecare disturbo visivo agli utenti della strada o distrarne l'attenzione con conseguente pericolo per la sicurezza della circolazione stradale ";

c) l'art. 35 del Piano Generale degli **Impianti Pubblicitari** del Comune di Benevento - Limiti e Divieti: "Ai sensi dell'art. 23 del D.L.gs 30 Aprile 1992, n° 285, lungo le strade o in vista di esse è vietato collocare cartelli, insegne e altri mezzi pubblicitari, che per dimensioni, forme, colori disegno

e ubicazione possono ingenerare confusione...E' comunque sempre vietata l'installazione di mezzi per la pubblicità (permanente e temporanea) all'interno delle rotatorie, in corrispondenza delle intersezioni, lungo le curve nell'area della coda interna tracciata tra i due punti di tangenza”;

B) concludendosi, poi, apoditticamente nel senso:

-che la SCIA prot. n.101313 del 06.11.2019 risulta essere carente dei presupposti e dei requisiti di legge richiesti, e pertanto di fatto inefficace ab-origine”, senza null’altro aggiungere o specificare in ordine alle effettive carenze riscontrate nel caso *de quo* eventualmente accertate anche a seguito di apposito sopralluogo, che, pur richiesto dallo stesso Settore Urbanistica ed attività produttive, non risulta, agli atti prodotti in giudizio, essere stato mai effettuato.

V.3. Né ai fini di una maggiore intellegibilità della motivazione sottostante può farsi riferimento a quanto preannunciato nella comunicazione di avvio del procedimento laddove, semplicemente, si osserva che:

a) “con nota del 22-06-2020 assunta al protocollo col n.59995 del 23-06-2020, la Dott.ssa Luigia Spagnoletti quale P.O. del Settore Urbanistica e attività produttive chiedeva di verificare la legittimità della SCIA prot. 101313 del 6-11-2019 per presunte violazioni sia alle norme previste dal vigente regolamento che regola la installazione degli **impianti pubblicitari** approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 80 del 17.12.2015”;

b) “le motivazioni recate nella nota prot. 59995 del 23-06-2020 adducono elementi tali da poter determinare l'annullamento della S.C.I.A. prot. 101313 del 06-11-2019 e rimozione dell'impianto pubblicitario”;

c) “l’installazione dell’impianto pubblicitario è in contrasto con quanto previsto dal vigente regolamento che regola le installazioni degli **impianti pubblicitari**” (nota n. 86557 del 10.09.2020).

V.4. Valore meramente interlocutorio ha, infatti, la nota ivi richiamata, ove,

“Con riferimento all'oggetto, si chiede di verificare l'autorizzazione con la quale è stato realizzato l'impianto pubblicitario di cui all'oggetto, in quanto da notizie assunte sembrerebbe che non è rispondente alle norme stabilite dal Regolamento vigente che regola le installazioni di **impianti pubblicitari**.

Si chiede, inoltre, dopo aver effettuato la verifica di procedere ad una eventuale revoca dell'autorizzazione in essere in caso di non conformità a leggi o Regolamenti” (nota n.59995 del 23.06.2020).

VI. Tanto chiarito, come già osservato in sede cautelare, nel provvedimento gravato “non risultano sufficientemente esternate le concrete ragioni di incompatibilità della struttura, in quanto:

- l'art.6-bis, co. 2, del Regolamento del Piano Generale Impianti Pubblici dispone che debba aversi riguardo a "dimensioni, forma, colore, disegno e ubicazione", mentre tali elementi non sembrano specificamente valutati al fine di giungere alla conclusione che l'impianto (per quanto più direttamente interessa) ostacoli la visibilità dei segnali stradali o distragga, con conseguente pericolo per la sicurezza della circolazione stradale;

- anche il divieto di collocazione dei mezzi per la pubblicità all'interno delle rotatorie, di cui all'art. 35 del Piano, non sembra valutato con riferimento alle specificazioni dettate dalla norma, secondo la quale il divieto opera per gli impianti in corrispondenza delle intersezioni, lungo le curve nell'area della coda interna tracciata tra i due punti di tangenza”.

Si è inoltre ritenuto in quella sede, giudizio da confermarsi anche a seguito dell'esame nel merito, che è “suscettibile di favorevole considerazione la censura con cui la Società ricorrente rileva che il provvedimento non è stato preceduto da un'adeguata istruttoria e non è stato effettuato alcun sopralluogo” (ordinanza n. 371 del 24.02.2021).

VII. Per costante e condivisa giurisprudenza, infatti, “Ai sensi dell' art. 3, comma 1, l. 241 del 1990, l'atto amministrativo deve recare l'indicazione dei

presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che ne hanno determinato l'adozione in relazione alle risultanze dell'istruttoria, con la conseguenza che sussiste il difetto di motivazione quando non è possibile ricostruire il percorso logico seguito dall'autorità emanante e sono indecifrabili le ragioni sottese alla determinazione assunta” (T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 07/04/2020, n. 2296; T.A.R. Sardegna, Cagliari, sez. I, 13/06/2017, n. 398).

VII.1. In proposito, non appare ultroneo osservare, altresì, che “la norma contenuta nell'art. 3, l. n. 241 del 1990, che prescrive che ogni provvedimento amministrativo sia motivato, non è riconducibile a quelle sul procedimento o sulla forma degli atti, poiché la motivazione non ha alcuna attinenza né con lo svolgimento del procedimento né con la forma degli atti in senso stretto, riguardando, più precisamente, l'indicazione dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'Amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria; tant'è che nella giurisprudenza comunitaria la motivazione viene configurata come requisito di forma sostanziale. Alla carenza di motivazione del provvedimento non è, dunque, applicabile la disciplina della c.d. sanatoria processuale prevista dall'art. 21 *octies*, comma 2, l. n. 241 del 1990” (T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, 11/07/2017, n. 8243).

VIII. Sulla base delle sovra esposte considerazioni, il ricorso, assorbite le ulteriori censure dedotte, è meritevole di accoglimento.

IX. Le spese di giudizio seguono la regola della soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Condanna l'Amministrazione comunale resistente alla rifusione, in favore

della parte ricorrente, delle spese di giudizio che liquida in € 2.000,00 (duemila/00), oltre C.P.A. ed I.V.A..

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 14 dicembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Anna Pappalardo, Presidente

Pierluigi Russo, Consigliere

Gabriella Caprini, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Gabriella Caprini**

**IL PRESIDENTE**  
**Anna Pappalardo**

**IL SEGRETARIO**