



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

DECISIONE

sul ricorso r.g.n. 9301/1998, proposto dal:
Comune di Pomezia, in persona del sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Di Battista, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo, in Roma, via della Giuliana, 38;

contro

Societa' "Publistar" di Morgani A. & C., in persona del legale rappresentante in carica, rappresentata e difesa dall'avv. Isabella Maria Stoppani, con domicilio eletto presso il suo studio, in Roma, via Brenta, 2/A;

per la riforma

della sentenza del T.a.r. Lazio, Roma, sezione II, n. 01174/1997, resa tra le parti e concernente *modificazioni al regolamento comunale in materia di pubblicità*.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della "Publistar";

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 18 dicembre 2009, il Consigliere di Stato Francesca QUADRI ed uditi, per le parti, gli avvocati Giovanni Di Battista ed Isabella Maria Stoppani;

Ritenuto e considerato, in fatto e diritto quanto, segue:

FATTO

A) - Con due separati ricorsi, proposti dinanzi al T.a.r. Lazio, la società Publistar di Morgani A. & C., operante nel settore della pubblicità cartellonistica stradale e titolare di vari impianti pubblicitari, dislocati nel territorio del Comune di Pomezia, impugnava la delib. C.c. Pomezia 29 gennaio 1992 n. 9, con la quale erano state apportate modifiche al regolamento comunale sulla pubblicità, in particolare introducendo il divieto di pubblicità illuminata e sonora, vietando la pubblicità a mezzo di occupazione di suolo pubblico, paline ed altro, in un'ampia area del comune, ed imponendo l'installazione dell'impianto pubblicitario alla distanza di non oltre 50 metri dall'esercizio dell'attività pubblicizzata, nonché l'ordinanza 15 maggio 1993 n. 177 del Commissario straordinario del comune di Pomezia, con la quale si era ordinata alla ricorrente, a causa dell'esigenza di effettuare lavori di rifacimento dei marciapiedi, la rimozione di paline, pali e salva pedoni, posti in via Roma, e di tutti quelli difformi dal regolamento comunale, entro trenta giorni dalla data di notificazione del provvedimento.

Assumeva la società, peraltro, che quella impugnata era stata preceduta da numerose altre ordinanze contingibili ed urgenti, con cui era stata ordinata la rimozione di diversi impianti pubblicitari, impuginate con diversi ricorsi e sospese in via cautelare dal T.a.r..

Il T.a.r., riuniti i ricorsi, quanto alle censure rivolte contro la deliberazione modificativa del regolamento comunale sulla pubblicità, accoglieva il motivo di violazione dell'art. 41, Cost., giudicando la prescrizione vietante la pubblicità, a

mezzo di occupazione di suolo pubblico, paline o altro, su intere strade e tratti del territorio comunale, come un divieto generalizzato ed indiscriminato all'esercizio dell'attività delle imprese utilizzando tale forma di pubblicità, in spregio alla libertà d'iniziativa economica ed in assenza di esternazione di ragioni (salvaguardia della sicurezza stradale, esigenze di tutela paesaggistica o ambientale) giustificative, non potendosi considerare sufficiente il generico richiamo, contenuto nel preambolo del provvedimento, alla finalità di migliorare il servizio.

Per le medesime ragioni il T.a.r. aveva considerato illegittima l'introduzione del divieto generalizzato di pubblicità sonora e l'inibizione totale di pubblicità illuminate (*flash* lampeggiante).

Da tali vizi era disceso altresì l'accoglimento dei motivi di ricorso avverso l'ordinanza, basata sulla violazione dei citati divieti, ritenuta dal T.a.r. affetta anche da vizi propri, attese l'insussistenza del presupposto indicato nel provvedimento (necessità di rifacimento dei marciapiedi), a causa dell'avvenuto completamento dei lavori, e la mancata valutazione di soluzioni alternative al divieto assoluto per il posizionamento di paline, contrastanti con l'esigenza del Comune di realizzare uno scivolo del marciapiede.

Con successivo decreto n. 1598/98 veniva accolta la richiesta di correzione di errore materiale della sentenza, recante un dispositivo (di *rigetto*) contrastante con la motivazione (di *accoglimento*) dei ricorsi.

B) - Avverso l'indicata sentenza ed avverso il decreto di correzione di errore materiale proponeva appello il Comune di Pomezia, deducendo:

- nullità del decreto di correzione, per essersi il T.a.r. pronunciato in violazione dell'art. 112, c.p.c., su di un'istanza non sottoscritta;
- violazione dell'art. 93, r.d. n. 642/1907, e dell'art. 19, legge n. 1034/1971, per essere stato emanato il decreto di correzione senza il consenso del Comune, nonché in assenza dei presupposti per la correzione dell'errore materiale;

- nullità del decreto per essere stato emesso da un collegio in una composizione diversa da quello che aveva pronunciato la sentenza;
- nullità della sentenza per mancanza di data e per firma illeggibile dei giudici;
- violazione dell'art. 41, Cost. non contenendo la deliberazione un divieto indiscriminato di tutte le forme di pubblicità, ma solo di quella mediante occupazione di suolo pubblico, con indicazione delle caratteristiche delle paline, ove consentite;
- violazione del d.lgs n. 285/1992, del d.P.R. n. 495/1992, della legge n. 118/1971, e del d.P.R. n. 384/1978, vietanti opere ostacolanti la circolazione delle persone invalide e la collocazione d'impianti sul bordo dei marciapiedi, implicanti la demolizione di barriere architettoniche;
- la carenza d'interesse della ricorrente a coltivare il gravame di primo grado, in ordine al divieto di pubblicità sonora;
- l'erroneità della decisione per non aver considerato, in merito all'ordinanza impugnata, l'ostacolo per futuri lavori ai marciapiedi costituito dalla presenza di paline.

Si costituiva in resistenza la società Publistar eccependo, tra l'altro, l'inammissibilità dell'appello e proponendo, in via subordinata, appello incidentale per contraddittorietà tra motivazione e dispositivo dell'originaria sentenza.

Entrambe le parti depositavano memorie illustrative.

All'udienza del 18.12.2009 l'appello passava in decisione.

DIRITTO

I) - Devono, preliminarmente, essere dichiarati inammissibili i motivi di appello proposti avverso il decreto di correzione di errore materiale, non trattandosi di provvedimento contro il quale sia ammesso ricorso al Consiglio di Stato, ai sensi dell'art. 28, legge n. 1034/1971.

Peraltro, sussiste errore materiale, emendabile attraverso la correzione della sentenza, nell'ipotesi in cui, mentre la motivazione della sentenza conduce chiaramente all'accoglimento del ricorso, il dispositivo dispone invece il suo rigetto (cfr. C.S., sez. IV, dec. 26.4.2006 n. 2279).

La procedura di correzione di errore materiale deve, quindi, essere considerata applicabile anche nell'ipotesi di contrasto tra dispositivo e motivazione della sentenza, tutte le volte in cui in termini inequivocabili, rilevabili *ictu oculi*, essa statuisca in dispositivo in difformità con quanto argomentatamente esposto nella parte motiva (C.S. sez. VI, dec. 30.7.2009 n. 4801; dec. 22.4.2004 n. 2357).

Quanto alle censure riguardanti la sentenza, esse sono infondate.

In merito all'indicazione della data in cui la decisione è stata pronunciata, occorre precisare che la sentenza reca la data della camera di consiglio del 20 novembre 1996, di per sé sufficiente, anche in presenza dell'ulteriore indicazione “ e successivamente il luglio 1997”.

Va, peraltro, rilevato che l'omessa indicazione della data in cui la decisione è stata pronunciata, prescritta dall'art. 65 n. 6, r.d. 17 agosto 1907 n. 642, non è espressamente contemplata come causa di nullità e, pertanto, non produce alcuna conseguenza, essendo applicabile anche al processo amministrativo (argomentando *ex art.* 17, ultimo comma, reg. proc. n. 642/1907, cit.) l'art. 156, c.p.c., secondo il quale non può essere pronunciata la nullità per inosservanza di forme di alcun atto del processo se la nullità non è comminata dalla legge (C.S., sez. V, dec. 22.9.1987 n. 573).

Anche il motivo di nullità riferito all'illeggibilità della sottoscrizione da parte del presidente e dell'estensore è da disattendere.

In disparte la considerazione che le sentenze possono essere considerate insanabilmente viziate solo per la totale mancanza di sottoscrizione da parte del presidente e dell'estensore, l'illeggibilità o - nella specie - la scarsa leggibilità delle

(nella specie di una) sottoscrizione non determina di per sé l'invalidità dell'atto processuale quando sia consentita, a causa dell'indicazione dattiloscritta del nome dei giudici ed, inoltre, dell'indicazione nell'epigrafe delle generalità del relatore, l'individuazione dei sottoscrittori, così da potersi escludere qualsiasi incertezza sulla persona (Cass., sez. lavoro, sent. 19.11.2001 n. 14481; Cass. civ., sez II, sent. 26.1.1995 n. 943).

II) - Venendo all'esame del merito della controversia, demandato al giudice di secondo grado in virtù dell'effetto devolutivo dell'appello, il collegio giudica tutti i motivi infondati.

Correttamente il giudice di primo grado ha ritenuto contrastante con il diritto di iniziativa economica privata il divieto di pubblicità mediante occupazione di suolo pubblico, per come imposto nella deliberazione impugnata e generalizzato in un'ampia area del territorio del comune di Pomezia, senza un'ideale motivazione (via Roma, piazza Indipendenza, piazza Ungheria, S.P. Torvaianica- Albano, nel tratto interessante il comune di Pomezia).

Ciò emerge in maniera inconfutabile dalla estremamente scarna motivazione del provvedimento ("per migliorare il servizio in argomento"), dalla quale non è dato minimamente capire quali criteri abbiano guidato l'amministrazione nella propria scelta discrezionale, né come sia stata operata la valutazione di tutti gli interessi (pubblici e privati) coinvolti nell'adozione del provvedimento gravato.

Del tutto illogica è la motivazione anche per quanto attiene al criterio della distanza massima (50 metri) della palina pubblicitaria rispetto al luogo dell'esercizio dell'attività commerciale pubblicizzata, che svuota di ogni significato la finalità stessa della pubblicità, tanto per l'esercente quanto per i cittadini, per i quali l'indicazione si rivela del tutto superflua.

Né dal provvedimento si evince minimamente che limiti così restrittivi siano stati dettati da esigenze connesse con la circolazione di persone invalide, dato il mancato richiamo, anche nel preambolo, della disciplina poi invocata nel ricorso.

L'argomento, per la verità, si configura piuttosto come motivazione postuma od integrativa, non intuibile dal provvedimento, come tale lesiva del principio di delimitazione del controllo in via giudiziaria (C.S., sez. VI, dec. n. 6997/2009; sez. IV, dec. n. 449/2008; sez. V, dec. n. 5271/2007).

Peraltro, il materiale fotografico prodotto in secondo grado dall'appellante mostra alcuni luoghi interessati (aiuole spartitraffico, cigli di strade fuori dal centro abitato, aree con alta sterpaglia) decisamente inadatti alla circolazione di qualsiasi persona, a maggior ragione se disabile.

La sussistenza di qualche caso evocato dall'appellante che, effettivamente, potrebbe giustificare il divieto di occupazione di suolo pubblico mediante paline pubblicitarie (marciapiedi stretti), non supera i vizi della deliberazione, come messi in luce dal T.a.r., data la sua portata generalizzata e la carenza di adeguata motivazione.

III) - Deve parimenti respingersi l'eccezione di difetto di legittimazione del ricorrente in primo grado, in merito al divieto imposto alla pubblicità sonora, dal momento che l'operare nel settore economico della pubblicità ricomprende, evidentemente, un interesse esteso a qualsiasi forma di esercizio dell'attività medesima.

Quanto all'ordinanza 15 maggio 1993, correttamente il T.a.r. ha ritenuto la stessa viziata in relazione all'ordine generale di rimozione di tutti i pali, paline, ecc., difformi dal generale divieto stabilito con la deliberazione giudicata illegittima, a causa dei vizi riscontrati relativamente a tale ultimo atto.

Di conseguenza, correttamente detto Tribunale ha considerato illegittimo anche l'ordine relativo alla via Roma che, ove giustificato da specifiche esigenze connesse

con l'andamento dei lavori di rifacimento dei marciapiedi, avrebbe dovuto essere coordinato con soluzioni appropriate interessanti i soli tratti della strada sede dei lavori (v relazione 22.2.93, dove si fa riferimento ad un tratto preciso della strada). In conclusione, l'appello dev'essere respinto e la reiezione dell'appello principale determina l'improcedibilità di quello incidentale, con salvezza dell'impugnata sentenza, mentre le spese del giudizio di secondo grado seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione quinta, definitivamente pronunciando, rigetta l'appello principale e dichiara improcedibile quello incidentale, con salvezza dell'impugnata sentenza.

Condanna l'appellante al pagamento, in favore della società appellata, di spese ed onorari del giudizio di secondo grado, che liquida in complessivi euro cinquemila/00, oltre ai dovuti accessori di legge.

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

Così deciso in Roma,, nella camera di consiglio del giorno 18 dicembre 2009 con l'intervento dei signori giudici:

Aldo Scola, Presidente FF

Nicola Russo, Consigliere

Eugenio Mele, Consigliere

Angelica Dell'Utri, Consigliere

Francesca Quadri, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Il Segretario

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 09/03/2010

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

Il Dirigente della Sezione