

Omissis

S... proponeva opposizione di fronte al GDP di ... avverso il verbale di accertamento n. ... del 17.12.2009, elevato dalla Polizia Municipale di quel Comune per la violazione dell'art. 23, co. 4, e 11 CDS, per avere installato un impianto fisso pubblicitario nel Comune di ... sprovvisto della prescritta autorizzazione rilasciata dall'ente proprietario della strada.

A sostegno dell'opposizione S... evidenziava di essere subentrata nel corso del 1994 a ... SAS nella gestione dell'impianto e che quest'ultima anche nel corso delle trattative aveva assicurato la presenza di autorizzazione comunale in data 30.10.1990; eccepiva quindi l'esistenza di tale autorizzazione di cui però non aveva la materiale disponibilità ed all'uopo avanzava apposita istanza di ordine di esibizione; evidenziava che l'impianto era stato mantenuto in quella posizione sin dal 1994 e che il Comune era ben a conoscenza di tale installazione per avere la stessa richiesto in data 16.10.2001 al Comune la volturazione della originaria autorizzazione, senza peraltro avere ottenuto alcuna risposta; aggiungeva che sin dal 1990 il Comune aveva incamerato la relativa imposta; eccepiva pertanto la violazione da parte del Comune del principio di affidamento circa la legittimità di tale opera nonché la propria buona fede e difetto di colpevolezza.

Si costituiva il Comune, contestando la fondatezza dell'opposizione.

Il GDP con sentenza n. .. respingeva l'opposizione e determinava la sanzione nel minimo edittale.

Evidenziava il giudicante che:

- 1) Era pacifico in causa che l'impianto era stato originariamente autorizzato con atto del 30.10.1990;
- 2) L'autorizzazione, avente durata triennale ai sensi dell'art. 53 del Reg. al CDS, non era mai stata rinnovata;
- 3) Il pagamento della TOSAP era stato eseguito in ottemperanza ad un obbligo tributario, mentre nella fattispecie l'illecito era previsto dal CDS
- 4) Il comportamento inerte e passivo dell'Amministrazione non poteva avere rilevanza, né sotto il profilo dell'affidamento creatosi, né sotto quello della buona fede e difetto di colpevolezza, in quanto l'opponente, soggetto che professionalmente opera nel settore, non poteva non conoscere la relativa disciplina degli impianti pubblicitari.

Avverso tale decisione ha proposto ricorso in appello S..., chiedendone la integrale riforma.

Parte appellante pone a base del gravame le seguenti censure.

In primo luogo è dedotta violazione di legge in relazione alla ritenuta applicabilità dell'art. 53 del Reg. CDS in ordine alla durata triennale dell'autorizzazione. Sul punto la appellante evidenzia che l'impianto era stato autorizzato il 30.10.1990, di tal ch  ad esso non   applicabile la disciplina richiamata dal GDP, bens  quella di cui al DPR 393/59, che non prevedeva alcun termine di durata per le autorizzazioni in questione. Deduce inoltre la inapplicabilit  dell'art. 53 citato anche perch  esso farebbe riferimento agli impianti pubblicitari posti al di fuori dei centri abitati, circostanza che non ricorreva nella fattispecie, trattandosi di cartellone posto nel centro di ...

In secondo luogo deduce la illegittimit  della decisione per non aver disposto l'ordine di esibizione dell'autorizzazione, cos  impedendo l'acquisizione al giudizio del titolo legittimante l'installazione.

In terzo luogo contesta la legittimit  della decisione, riproponendo le questioni inerenti l'affidamento in ordine alla legittimit  dell'opera, indotto dal prolungato ed inerte comportamento del Comune che aveva anche percepito le relative imposte, e la buona fede e difetto di colpevolezza.

Parte appellata si   costituita in giudizio, eccependo in primo luogo l'inammissibilit  dell'appello, perch  introdotto con ricorso anzich  con atto di citazione, come da reiterate pronunce della S.C..

Nel merito ha contestato la fondatezza del gravame, di cui ha chiesto il rigetto.

Con ordinanza del 9.6.2011 questo Giudice ha sospeso la provvisoria esecutivit  della sentenza del GDP.

All'udienza del 5.11.2013, previo mutamento del rito, le parti hanno precisato le conclusioni, confermando quelle degli atti introduttivi, e la causa   stata trattenuta in decisione.

Le parti hanno depositato rituali scritti conclusionali.

Con provvedimento 3.1.2014 il giudicante, ravvisando violazione tabellare nella assegnazione del fascicolo, ha rimesso gli atti al presidente di sezione per quanto di competenza.

Con provvedimento 3.3.2014 il Presidente di sezione ha confermato l'assegnazione del fascicolo al sottoscritto ed ha restituito gli atti "per la redazione della sentenza".

.....

1) l'eccezione di nullità dell'appello perché proposto con ricorso anziché con citazione

La censura è infondata.

E' ormai principio consolidato quello secondo cui, il procedimento di secondo grado relativo all'impugnazione di una pronuncia del tribunale riguardante un'opposizione a verbale per violazione del CDS ovvero un'opposizione ad ordinanza ingiunzione si deve svolgere, non trovando alla fattispecie applicazione il D. Lvo n. 150/2011, secondo le regole generali del processo ordinario.

Ne segue che il procedimento stesso dev'essere introdotto mediante atto di citazione tempestivamente notificato alla parte appellata e non con ricorso.

Tuttavia, ove la parte abbia proposto l'impugnazione nella forma irrituale del ricorso, esso, per il principio della irrilevanza delle forma e di conservazione degli atti, è comunque idoneo al radicamento del contraddittorio, fermo restando che ai fini della tempestività di tale adempimento rispetto al termine per impugnare dovrà aversi riguardo alla data di notifica alla parte appellata del ricorso e del pedissequo decreto di fissazione dell'udienza e non a quello di deposito del ricorso (in questo senso Sez. L, Sentenza n. 3058 del 29/02/2012; N. 5826 del 2011).

Nella fattispecie è documentale che il contraddittorio in fase di impugnazione si è attivato tempestivamente, con ampio rispetto del termine lungo di impugnazione (la sentenza non è stata notificata).

Il punto non merita ulteriore approfondimento anche perché la relativa questione non è stata riproposta dall'appellato in sede di comparsa conclusionale.

2) L'esistenza e la durata dell'autorizzazione

Ritiene il giudicante che le doglianze di parte appellante circa i presunti errori di diritto commessi dal GDP nella individuazione della disciplina applicabile alla fattispecie siano ultronee.

Invero, è assorbente il rilievo che parte ricorrente non ha mai fornito alcuna prova dell'esistenza dell'autorizzazione 30.10.1990 che, a suo dire, legittimerebbe l'impianto in questione.

Il GDP erra chiaramente nella misura in cui ritiene pacifico che l'impianto fosse autorizzato in forza di atto del 30.10.1990.

La sanzione è stata infatti irrogata per difetto di autorizzazione, ed il Comune nei propri scritti difensivi ha affermato più volte l'inesistenza di tale atto, che non è risultato presente, malgrado le ricerche di archivio espletate.

Tale allegazione del Comune, se da un lato evidenzia la assoluta superfluità ed inammissibilità dell'ordine di esibizione sollecitato anche in questa sede, non essendoci alcuna prova della effettiva esistenza del documento, esclude che, come invece ritenuto dal GDP vi sia mai stata ammissione e/o non contestazione da parte dell'amministrazione circa l'esistenza della suddetta autorizzazione.

Poiché l'onere di dimostrare l'esistenza del titolo abilitativo non può che far carico alla parte che ne deduce l'esistenza, ne segue il rigetto della relativa eccezione.

Resta pertanto assorbita ogni questione circa la durata e validità della originaria autorizzazione e la eventuale decadenza della stessa per difetto di tempestiva proroga o rinnovo.

3) Il pagamento degli oneri tributari relativi all'installazione pubblicitaria

Anche tale questione è infondata.

La circostanza che parte appellante abbia per anni provveduto al pagamento di quanto dovuto per TOSAP è certo inidonea a rendere legittima la installazione non autorizzata.

D'altra parte nella specie non viene in rilievo la violazione di un obbligo tributario, bensì delle disposizioni del CDS a tutela della sicurezza della circolazione stradale.

Si aggiunga che, come osserva il GDP, è pacifico che il cartellone pubblicitario è stato esposto per anni per cui non si vede perché, pur assumendo trattarsi di installazione non autorizzata dall'ente proprietario, non sarebbe stato dovuto il pagamento dei relativi oneri tributari.

4) Il comportamento inerte del Comune e l'affidamento e la buona fede

Anche tali argomentazioni non sono condivisibili.

Va premesso che la giurisprudenza amministrativa citata dall'appellante formatasi in materia di affidamento del privato sulla legittimità dell'opera, per l'inerzia della PA nel rilevare e sanzionare la violazione, non è pacifica ed anzi è stata, condivisibilmente, disattesa nelle pronunce più recenti (Cons. Stato n. 3010/2013 secondo cui, in materia di ordine di demolizione di costruzione abusiva, non può ammettersi alcun affidamento tutelabile alla conservazione di una situazione di fatto abusiva che il tempo non può avere legittimato, "né l'interessato può dolersi del fatto che l'Amministrazione non abbia emanato in data antecedente i dovuti atti repressivi» (in questo senso anche Cons. Stato, VI, 11 maggio 2011, n. 2781).

La circostanza che il Comune, pur essendo l'impianto pubblicitario installato da anni, abbia rilevato tale circostanza ed applicato la relativa sanzione solo nel dicembre 2009, all'atto della redazione del verbale qui opposto, non è pertanto idonea a legittimare la situazione esistente ovvero a sanare la violazione contestata.

Parimenti irrilevante, per la stessa ragione, è la circostanza che in varie comunicazioni all'amministrazione la appellante abbia fatto riferimento alla suddetta autorizzazione ed il Comune non abbia mai contestato alcunché.

L'inerzia del Comune non costituisce equipollente di una autorizzazione che, nella sostanza, non è mai stata rilasciata.

Parimenti non condivisibile è poi la circostanza che nella fattispecie vi sarebbe difetto di colpa per avere S... legittimamente confidato sulla effettiva esistenza della autorizzazione.

Invero come rileva il GDP, trattandosi di soggetto professionale con consolidata esperienza nel settore, l'appellante avrebbe dovuto senz'altro sincerarsi della effettiva sussistenza della autorizzazione, verificando le, in ipotesi, non veritiere affermazioni della sua dante causa, ovvero effettuando opportuni accertamenti presso l'amministrazione appellata.

Il comportamento tenuto, certo un po' superficiale e poco professionale, non è certo esente da colpa ed è senz'altro meritevole della sanzione edittale minima determinata dal giudice di prime cure.

Spese di lite

In base al principio di soccombenza, che trova applicazione in ogni stato e grado del giudizio, le spese di lite per il secondo grado di giudizio vanno poste a carico dell'appellante.

5) Il pagamento di ulteriore contributo unificato

L'Art. 13, comma I quater, del D.P.R. n. 115/2002, introdotto dall'art. 1 comma 17 della L. n. 228/2012 prevede che "Quando l'impugnazione, anche incidentale, e' respinta integralmente o e' dichiarata inammissibile o improcedibile, la parte che l'ha proposta e' tenuta a versare un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione, principale o incidentale, a norma del comma 1-bis. Il giudice da' atto nel provvedimento della sussistenza dei presupposti di cui al periodo precedente e l'obbligo di pagamento sorge al momento del deposito dello stesso».

L'Art. 1 comma 18 recita poi che tale disposizione si applica "ai procedimenti iniziati dal trentesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge".

Poiché la legge è entrata in vigore il 1.1.2013, ne segue che la suddetta disposizione trova applicazione per i "procedimenti" iniziati dopo il 31.1.2013.

Ciò premesso è compito dell'interprete chiarire se per "procedimenti" ai sensi della norma transitoria debbano intendersi "procedimenti di impugnazione", ovvero se tale termine sia indicato in senso ampio, come cioè comprensivo dell'intero procedimento, con la conseguenza che la riforma si applicherebbe solo per i mezzi di impugnazione relativi a procedimenti avviati in primo grado dal 1.2.2013.

Ad avviso del Tribunale la soluzione corretta è la seconda.

Ove il Legislatore avesse utilizzato il termine procedimenti nel senso di procedimenti di impugnazione, l'avrebbe senz'altro esplicitato chiaramente.

D'altra parte è noto che il procedimento civile va inteso unitariamente, pur essendo lo stesso articolato in diverse fasi e/o gradi. Esso cioè prende le mosse con l'atto introduttivo di primo grado e si conclude con il passaggio in giudicato della decisione definitiva.

In questo senso, e condivisibilmente, si è espressa la S.C. con riferimento alla norma transitoria di cui all'art. 58 della L. n. 69/2009, in punto di applicabilità ai giudizi pendenti 5 delle disposizioni riguardanti le modifiche al processo civile introdotte con tale atto normativo.

Come è stato condivisibilmente affermato "la modifica dell'art. 327 cod. proc. civ., introdotta dall'art. 46 della legge 18 giugno 2009, n. 69, che ha sostituito con il termine di decadenza di sei mesi dalla pubblicazione della sentenza l'originario termine annuale, è applicabile, ai sensi dell'art. 58, comma primo, della predetta legge, ai soli giudizi instaurati dopo la sua entrata in vigore e, quindi, dal 4 luglio 2009, restando irrilevante il momento dell'instaurazione di una successiva fase o di un successivo grado di giudizio" (Cass. Sez. 6 - 5, Ordinanza n. 15741 del 21/06/2013; N. 6007 del 2012).

In sostanza la locuzione lì utilizzata dal legislatore "giudizi instaurati dopo il..." è stata intesa come avente riguardo al momento iniziale dell'avvio del processo in primo grado.

Poiché il termine "giudizi" è sinonimo di "procedimenti", ne segue che anche con riferimento alla disposizione in argomento che l'obbligo del pagamento di ulteriore importo a titolo di contributo unificato, in caso di impugnazione inammissibile, improcedibile o totalmente respinta trova applicazione solo per le impugnazioni relative a giudizi avviati in primo grado dopo il 31.1.2013.

Poiché tale condizione non ricorre nella fattispecie, ove lo stesso procedimento di appello è stato instaurato prima del 31.1.2013, non deve pertanto essere disposto il nuovo pagamento del contributo unificato.

PQM

Il Tribunale di Firenze, definitivamente decidendo, ogni altra istanza respinta:

1) RESPINGE l'impugnazione proposta da S... SRL e CONFERMA la sentenza del Giudice di Pace di ... n.

2) CONDANNA S... a rifondere al Comune di ... le spese di lite del giudizio di appello,

che si liquidano in € 1.200,00 per compensi di avvocato, oltre IVA e CPA.

Firenze, 12 marzo 2014

Il Giudice

dott. Alessandro Ghelardini