

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio
(Sezione Seconda Quater)
Sentenza n. 9642
Pubblicata il 28 settembre 2018

[omissis]

1. Le società ricorrenti impugnano i verbali di accertamento e contestazione di violazione amministrativa emessi dal Comune di xxxx - Area Tecnica Sportello Unico per l'Edilizia, in data 26-8-2015, per violazione dell'art. 14 del "Regolamento Comunale per la disciplina degli insediamenti urbanistici e territoriali delle Stazioni Radio Base per Telefonia Cellulare", nonché:

- il Regolamento che disciplina gli insediamenti delle stazioni radio per la telefonia cellulare, approvato con la delibera di C.C. n. 13 del 29.4.2013 del Comune di xxx;
- la delibera di G.C. n. 89 del 9.7.2015 del Comune di xxx, con cui sono stati stabiliti i presupposti per l'irrogabilità della sanzione e la sua entità economica.

Esse propongono tre motivi fondati su diversi profili di violazione di legge ed eccesso di potere.

2. L'Amministrazione comunale di xxx non si è costituita in giudizio.

3. Con l'ordinanza cautelare n. 3416/2016 il Tribunale ha sospeso l'efficacia delle sanzioni amministrative irrogate nei confronti delle ricorrenti.

4. Il ricorso è stato chiamato per la discussione all'udienza pubblica del giorno 8 maggio 2018 e quindi trattenuto in decisione.

5. Sussistono i presupposti per la decisione della causa mediante sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 74 c.p.a.

6. Le società ricorrenti, che operano nel settore della vigilanza del territorio o del trasporto di persone operano utilizzando postazioni di ponti radio.

Gli impugnati verbali contestano la violazione dell'art. 14, comma 2 del menzionato regolamento comunale, il quale così dispone: "*Ai fini della formazione del catasto comunale, i gestori degli impianti di telecomunicazione anche ai sensi del comma 8 dell'art. 86 D.Lgs. 1 agosto 2003, n. 259, sono tenuti a presentare al Comune, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente Regolamento, apposita dichiarazione contenente la scheda tecnica dell'impianto, con la specificazione delle caratteristiche radioelettriche e geometriche e della collocazione geografica*".

In particolare, le ricorrenti hanno omesso l'adempimento prescritto dall'art. 20, comma 7, del medesimo regolamento, ossia di provvedere entro sessanta giorni dall'approvazione del medesimo a censire il proprio impianto ai sensi del suddetto articolo 14, incorrendo in tal modo nell'applicazione della sanzione pecuniaria prevista dal medesimo comma (nella specie, pari a € 16.667,00, corrispondente a un terzo del massimo edittale).

7. Le prime due censure, che vanno esaminate congiuntamente, sono fondate.

In buona sostanza le ricorrenti premettono di essere venute a conoscenza del regolamento (che sull'albo pretorio WEB reca un titolo riferito alle sole stazioni radio base di telefonia cellulare) solamente in occasione della contestazione della violazione, e lamentano di non essere state coinvolte nella fase preparatoria, a differenze dei gestori di telefonia mobile, ai quali è stata inviata antecedentemente alla delibera di approvazione del regolamento un'apposita comunicazione.

Ad avviso del Collegio l'Amministrazione comunale avrebbe ben potuto acquisire in anticipo dal competente Ispettorato Territoriale del Lazio l'elenco dei ponti radio autorizzati presenti sul territorio (elenco poi acquisito effettivamente il 24 maggio 2014) e quindi coinvolgere gli odierni ricorrenti nell'elaborazione della normativa, anche in considerazione - per quanto qui interessa - dei particolari oneri di comunicazione in essa previsti all'art. 14, comma 2: ciò per assicurare la parità di trattamento dei destinatari dell'azione amministrativa, in considerazione del fatto che i gestori di telefonia mobile sono stati informati con la lettera in data 8 gennaio 2013. E questo a prescindere dal fatto che analogo obbligo fosse già stato sancito dall'art. 4 del Regolamento regionale 21 febbraio 2001, n. 1, trattandosi di previsioni normative distinte.

E' altresì il caso di osservare che non viene in rilievo, nella specie, la generale inapplicabilità delle disposizioni sulla partecipazione agli atti normativi, sancita dall'art. 13, comma 1, della L. n. 241/1990.

Ciò in quanto l'Amministrazione, scegliendo di interloquire preventivamente con i titolari delle xxx si è autolimitata: e detto autolimita va ragionevolmente configurato alla stregua dei principi di imparzialità e parità di trattamento ricavabili dall'art. 97, secondo comma, della Costituzione nonché dall'art. 1, comma 1, della L. n. 241/1990.

8. Parimenti fondata è la terza censura, con cui le ricorrenti lamentano la violazione del regime sanzionatorio previsto dall'art. 15 della L. n. 36/2001 e richiamato dall'art. 20, comma 4 del regolamento. Questo Tribunale, nel pronunciarsi su una controversia proposta da un gestore di telefonia mobile e avente ad oggetto il medesimo regolamento comunale, ha affermato quanto segue: *"...il Comune di xxx non solo ha introdotto l'obbligo di comunicazione della scheda tecnica dell'impianto (di cui, peraltro, il Comune dovrebbe essere già in possesso, in relazione al procedimento di autorizzazione alla installazione), ma soprattutto ha previsto un grave apparato di sanzioni, in mancanza di qualsiasi potere sanzionatorio attribuito dalla legge. Si deve considerare che la legge n. 36 del 2001, che all'art. 8 prevede il potere dei Comuni di adottare il regolamento per la localizzazione degli impianti, attribuisce, invece, solo allo Stato e alla Regione, i compiti in materia di Catasto degli impianti (artt. 4, 7, 8). Inoltre, l'esercizio del potere sanzionatorio, in base all'art. 1 della legge n. 689 del 1981, per cui nessuno può essere assoggettato a sanzioni amministrative se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima della commissione della violazione e le leggi che prevedono sanzioni amministrative si applicano soltanto nei casi e per i tempi in esse considerati, è sottoposto al principio di legalità e di tassatività. Ne deriva che il Comune non ha il potere di introdurre sanzioni amministrative nei casi in cui tale potere non sia stato previamente attribuito e determinato dalla legge.*

Il rispetto del principio di legalità nell'ambito dell'illecito amministrativo comporta che la fattispecie dell'illecito e la relativa sanzione non possono essere introdotti direttamente da fonti normative secondarie, anche se si ammette che i precetti della legge, se sufficientemente individuati, possano essere integrati da norme regolamentari, in virtù della particolare tecnicità della dimensione in cui le fonti secondarie sono destinate ad operare (cfr. di recente Cassazione civile n. 4114 del 2016).

Nel caso di specie non vi è alcuna norma primaria di riferimento per la sanzione introdotta dal Comune di xxx.

L'art. 15 della legge n. 36 del 2001, infatti, prevede sanzioni amministrative in caso di superamento dei limiti di esposizione e dei valori di attenzione degli impianti.

Non è dunque previsto un autonomo potere regolamentare sanzionatorio in capo al Comune, che non può, quindi, imporre sanzioni pecuniarie per il mancato adempimento ad obblighi da esso stabiliti in mancanza di qualsiasi previsione legislativa, e per comportamenti che, come nel caso di specie, potrebbero essere richiesti ai gestori solo in base ad un principio generale di collaborazione e di informazione.

Né la copertura legislativa dell'atto impugnato può essere rinvenuta nell'art. 7-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, che prevede la sanzione amministrativa pecuniaria, in via residuale ("salvo diversa disposizione di legge"), per le violazioni delle disposizioni dei regolamenti comunali e provinciali.

Infatti tale norma indica la sanzione amministrativa pecuniaria da 25 euro a 500 euro, mentre il regolamento del Comune di xxx ha introdotto una sanzione pari nel minimo a 10.000 euro e nel massimo a 50.000 euro per il mancato adempimento agli obblighi di cui all'art. 14 nei sessanta giorni dalla entrata in vigore del Regolamento (cfr. Tar Toscana n. 1572 del 2013 che, in un caso di sanzioni pecuniarie previste per la inosservanza delle prescrizioni stabilite dal titolo abilitante la realizzazione dell'impianto, ha fatto riferimento alla disposizione dell'art. 15 della legge n. 36 del 2001, che indica solo la sospensione e, nei casi d'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie" (TAR Lazio, sez. II – quater, 10 gennaio 2017, n. 296).

9. Il ricorso va quindi accolto, con il conseguente annullamento: - del regolamento comunale impugnato, limitatamente alle disposizioni dell'art. 14, comma 2 e dell'art. 20, comma 7;

- dei verbali applicativi delle sanzioni pecuniarie nei confronti delle odierne ricorrenti.

10. Sussistono giusti motivi per compensare le spese di giudizio, attesa la particolarità della materia e la novità della questione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie con gli effetti indicati al punto 9 della motivazione.

Dispone la compensazione delle spese e delle competenze di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 maggio 2018.

Fonte: <http://giustizia-amministrativa.it>