



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 Puglia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1351 del 2025, proposto da
Finpuglia Affissioni S.r.l., in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Cataldo Balducci, con domicilio eletto presso lo studio Cataldo Balducci, in Bari, corso Cavour 31;

contro

Comune di San Paolo di Civitate, S.U.A.P. – Sportello Unico Attività Produttive del Comune di San Paolo di Civitate, non costituiti in giudizio;

per l'accertamento e la declaratoria dell'illegittimità

del silenzio osservato dal Comune di San Paolo di Civitate sulla seguente istanza:

1) del 17 marzo 2025 protocollata in pari data per l'occupazione del suolo pubblico e per l'installazione di: n. 1 cartello pubblicitario di dimensioni 6,00x3,00 mt – bifacciale – da installare in San Paolo di Civitate (Pratica n. 08708060721-17032025-1120);

nonché

per la condanna del Comune di San Paolo di Civitate a provvedere sulla predetta istanza mediante l'adozione di un provvedimento espresso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 marzo 2026 il dott. Alfredo Giuseppe Allegretta e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato in data 29 luglio 2025 e pervenuto in Segreteria in data 3 settembre 2025, la società Finpuglia Affissioni S.r.l. adiva il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, al fine di sentire accogliere le domande meglio indicate in oggetto.

L'oggetto del giudizio concerneva l'accertamento e la declaratoria dell'illegittimità del silenzio serbato dall'amministrazione comunale di San Paolo di Civitate in relazione a una specifica istanza presentata dalla società ricorrente in data 17 marzo 2025, protocollata in pari data, avente a oggetto il rilascio dell'autorizzazione per l'occupazione del suolo pubblico e l'installazione di un cartello pubblicitario, delle dimensioni di sei metri per tre

metri, bifacciale, da collocarsi nel territorio del Comune di San Paolo di Civitate, identificato dalla pratica numero 08708060721-17032025-1120.

La società ricorrente, operante nel settore della cartellonistica e delle affissioni pubblicitarie, aveva corredato la propria istanza con la documentazione ritenuta necessaria, e in particolare con lo stralcio planimetrico, l'elaborato grafico recante l'ubicazione e la conformazione dell'impianto, la documentazione fotografica, il bozzetto pubblicitario, la relazione tecnica, l'atto di asseveramento, l'attestazione della responsabilità civile aziendale e il certificato di iscrizione alla Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura.

Nonostante il decorso di circa cinque mesi dalla presentazione dell'istanza, il Comune resistente non aveva ancora adottato alcuna determinazione in merito.

La ricorrente aveva pertanto provveduto a diffidare formalmente l'amministrazione alla conclusione del procedimento in data 27 giugno 2025, senza tuttavia ottenere alcun riscontro.

Il silenzio serbato dall'amministrazione veniva ritenuto illegittimo alla luce dei motivi di diritto esposti nel ricorso.

In particolare, si deduceva la violazione e la falsa applicazione dell'articolo 2 della legge n. 241 del 1990, nonché degli articoli 3 e 97 della Costituzione, in quanto l'amministrazione, nonostante l'obbligo di concludere il procedimento mediante l'adozione di un provvedimento espresso entro il termine ordinario di trenta giorni, salve diverse previsioni normative, era rimasta inerte.

Si evidenziava come, anche nel caso di istanze relative all'installazione di impianti pubblicitari, la giurisprudenza amministrativa avesse ribadito la sussistenza in capo alla pubblica amministrazione dell'obbligo di riscontrare espressamente le domande dei privati, trattandosi di materia implicante interessi sensibili quali la sicurezza stradale e la compatibilità ambientale, con la conseguenza che non potesse trovare applicazione il meccanismo del silenzio-assenso.

Si sottolineava altresì che l'obbligo di concludere il procedimento con un provvedimento espresso sussisteva anche nell'ipotesi in cui l'amministrazione avesse ritenuto l'istanza irricevibile, inammissibile, improcedibile o infondata, non potendo essa legittimamente permanere inerte di fronte all'istanza del privato, in ossequio ai principi di correttezza, buon andamento, trasparenza e tutela giurisdizionale degli interessi lesi.

Alla luce di tali argomentazioni, parte ricorrente concludeva che l'inosservanza dei termini per la conclusione del procedimento determinava l'illegittimità dell'inerzia dell'amministrazione e faceva sorgere l'obbligo per la medesima di provvedere espressamente sull'istanza.

Nelle conclusioni, il ricorrente chiedeva pertanto al Tribunale Amministrativo Regionale di accogliere il ricorso, accertando e dichiarando l'illegittimità del silenzio serbato dal Comune di San Paolo di Civitate, condannando l'amministrazione a concludere il procedimento con un provvedimento espresso, disponendo fin da ora la nomina di un commissario *ad acta* nel caso di ulteriore protrazione dell'inerzia, e condannando il Comune resistente al pagamento delle spese e degli onorari di giudizio in favore del difensore anticipatorio.

Nessuno si costituiva per il Comune di San Paolo di Civitate.

All'udienza in camera di consiglio del 25 marzo 2026 la causa veniva definitivamente trattenuta in decisione.

Tutto ciò premesso, il ricorso è fondato nel merito e, pertanto, deve essere accolto.

La ricorrente, operante nel settore della cartellonistica pubblicitaria, ha presentato, in data 17 marzo 2025, una dettagliata istanza volta ad ottenere l'autorizzazione per l'occupazione del suolo pubblico e l'installazione di un cartello pubblicitario di dimensioni 6,00 x 3,00 metri, bifacciale, nel territorio del Comune di San Paolo di Civitate, corredando la domanda con tutta la documentazione richiesta dalla normativa di settore.

L'amministrazione comunale disponeva così di tutti gli elementi necessari per pronunciarsi espressamente sull'istanza in questione, senza che potessero essere adottati giustificati impedimenti all'avvio o alla conclusione del procedimento.

Ciò premesso, il nucleo centrale dell'argomentazione della ricorrente risiede nella violazione dell'obbligo di conclusione del procedimento amministrativo mediante un provvedimento espresso, sancito dall'articolo 2 della legge n. 241 del 1990.

Tale disposizione, nel suo impianto fondamentale, impone alla pubblica amministrazione di concludere ogni procedimento – sia esso avviato su istanza di parte o d'ufficio – entro un termine prefissato, che, in assenza di una specifica disciplina derogatoria, è pari a trenta giorni.

Nel caso di specie, nessuna disposizione di legge speciale in materia di installazione di impianti pubblicitari prevede un termine diverso e più lungo per l'adozione del provvedimento conclusivo, né il Comune resistente ha mai eccepito l'esistenza di tale deroga.

Pertanto, alla data di notifica del ricorso, fissata al 28 luglio 2025, erano decorsi circa cinque mesi dalla presentazione dell'istanza, con evidente superamento del termine legale di trenta giorni, nonché del più ampio termine ragionevole comunque desumibile dai principi di buon andamento e di efficienza di cui all'articolo 97 della Costituzione.

La ricorrente ha inoltre provveduto a diffidare formalmente l'amministrazione in data 27 giugno 2025, sollecitando la conclusione del procedimento, ma tale diffida è rimasta del tutto priva di riscontro, dimostrando così la persistenza di un comportamento inerte non giustificato da alcuna oggettiva difficoltà istruttoria o da esigenze di tutela di interessi pubblici confliggenti.

Proprio con riferimento alla specifica materia dell'installazione di cartelli pubblicitari su suolo pubblico, la giurisprudenza amministrativa ha più volte ribadito l'obbligo dell'amministrazione di pronunciarsi espressamente, escludendo che possa applicarsi il meccanismo del silenzio-assenso.

Come correttamente richiamato nel ricorso, vengono in rilievo interessi pubblici sensibili e di rango costituzionalmente rilevante, quali la sicurezza stradale e la compatibilità ambientale degli impianti pubblicitari; la valutazione di tali interessi non può essere surrogata dall'inerzia dell'amministrazione, ma deve essere oggetto di un apprezzamento discrezionale esplicito e motivato.

Ne consegue che, nella fattispecie, il silenzio serbato dal Comune di San Paolo di Civitate non solo viola il termine procedimentale di cui all'articolo 2 della legge n. 241 del 1990, ma si pone anche in contrasto con il principio generale che impone all'amministrazione di riscontrare comunque le istanze dei privati, anche qualora le ritenga irricevibili, inammissibili, improcedibili o infondate.

Un'inerzia prolungata, come quella verificatasi nel caso di specie, impedisce alla ricorrente di conoscere le ragioni che eventualmente ostano all'accoglimento della sua istanza, vanificando così ogni possibilità di impugnazione tempestiva e di tutela giurisdizionale effettiva.

Alla luce di quanto esposto, risulta evidente la fondatezza della domanda di accertamento dell'illegittimità del silenzio, nonché della domanda di condanna del Comune di San Paolo di Civitate all'adozione di un provvedimento espresso, in quanto l'obbligo di provvedere non viene meno neppure nell'ipotesi in cui l'amministrazione ritenga di dover rigettare l'istanza, dovendo comunque manifestare la propria volontà in forma esplicita e motivata.

La ricorrente ha, infine, chiesto già in questa sede la nomina di un commissario *ad acta*, nell'eventualità che l'inerzia del Comune dovesse ulteriormente protrarsi anche dopo la sentenza di accoglimento del ricorso.

Pur essendo tale richiesta perfettamente conforme alla disciplina processuale di cui all'articolo 117 del codice del processo amministrativo, il Collegio ritiene in questa fase di potersi soprassedere in attesa di verificare quale potrà essere il comportamento dell'amministrazione comunale all'esito della presente pronuncia e sempre restando salvo la possibilità di nominare successivamente - su istanza della parte interessata - l'invocato commissario *ad acta* ove dovesse persistere l'inerzia già fatta oggetto di doglianza.

In conclusione, tutte le argomentazioni svolte nel ricorso risultano giuridicamente fondate e coerenti con i principi dell'ordinamento amministrativo, sicché il ricorso merita integrale accoglimento.

Le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo direttamente in favore del difensore costituito, per sua dichiarazione antistatario.

Da ultimo, si dispone la trasmissione di copia della presente sentenza alla Procura della Repubblica presso la Corte dei Conti per il seguito di competenza.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sede di Bari, Sezione I, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie.

Condanna il Comune di San Paolo di Civitate al pagamento delle spese di lite nei confronti della società Finpuglia Affissioni S.r.l., che liquida in € 2.000,00 (euro duemila,00) da versarsi in favore del difensore costituito, per sua dichiarazione antistatario.

Dispone che copia della presente sentenza sia trasmessa alla Procura della Repubblica presso la Corte dei Conti per il seguito di competenza.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 25 marzo 2026 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Spagnoletti, Presidente

Alfredo Giuseppe Allegretta, Consigliere, Estensore

Donatella Testini, Consigliere

L'ESTENSORE
Alfredo Giuseppe Allegretta

IL PRESIDENTE
Leonardo Spagnoletti

IL SEGRETARIO