



**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 il Lazio**

**(Sezione Quinta Quater)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 9509 del 2024, proposto da Associazione Luca Coscioni per la Libertà di Ricerca Scientifica Aps, in persona del legale rappresentante pro tempore, e Daniele Renda, rappresentati e difesi dall'avvocato Alessandro Gerardi, con domicilio eletto presso il suo studio in Ciampino (RM), Viale del Lavoro n. 31 e domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Comune di Santa Marinella, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio Cordasco, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Ofanto n. 18 e domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per l'accertamento dell'illegittimità del silenzio-inadempimento***

serbato dal Comune di Santa Marinella (RM) in ordine alla istanza di cui alla diffida del 27.07.2024 inviata a mezzo P.E.C. dal Sig. Daniele Renda all'ente comunale in data 29.07.2024, nonché in ordine alla diffida del 29.07.2024 inviata a

mezzo P.E.C. dall'Associazione Luca Coscioni per la Libertà di Ricerca Scientifica all'ente comunale in data 30 luglio 2024 avente ad oggetto il completamento del procedimento amministrativo volto all'adozione da parte del Comune di Santa Marinella del Piano di Eliminazione delle Barriere Architettoniche nel rispetto di quanto previsto e stabilito dall'art. 32 comma 21 della Legge n. 41/1986, dall'art. 24 comma 9 della legge n. 104/1992, dall'art. 1.2 lettera c) D.P.R. 503/1996 ("Regolamento recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici"); nonché per l'accertamento dell'obbligo dell'ente comunale intimato di provvedere in ordine alle menzionate istanze/diffide e, quindi, di provvedere in ordine al completamento del procedimento amministrativo volto all'obbligo di adottare/approvare un Piano di Eliminazione delle Barriere Architettoniche avente ad oggetto l'intero territorio comunale e non singole porzioni o parti di esso nel rispetto e in attuazione della normativa sopra richiamata; e per la condanna dello stesso ente comunale intimato a provvedere in ordine alle menzionate istanze/diffide, entro un termine non superiore a trenta giorni, con richiesta di nomina di un Commissario *ad acta ex art. 117 comma 3 c.p.a.*

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Santa Marinella;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 19 novembre 2024 il dott. Giovanni Petroni e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso ai sensi dell'art. 117 c.p.a. Daniele Renda e l'associazione Luca Coscioni agiscono avverso il silenzio tenuto dal Comune di Santa Marinella rispetto alla richiesta di adottare un completo Piano di eliminazione delle barriere architettoniche.

2. A sostegno della propria azione, i ricorrenti espongono, in punto di fatto:

(i) che Daniele Renda risiede nel Comune di Santa Marinella (RM) ed è persona non vedente e, quindi, con disabilità grave *ex art. 3, co. 3, l. 104/1992*;

(ii) che l'associazione Luca Coscioni è iscritta nel registro nazionale del terzo settore ed è legittimata ad agire nei procedimenti civili promossi ai sensi dell'art. 4, co. 3, l. 67/2006 in virtù del decreto del Ministero delle pari opportunità di concerto con il Ministero della solidarietà sociale del 2 ottobre 2015;

(iii) di avere depositato un ricorso *ex art. 702 bis c.p.c.* presso il Tribunale di Civitavecchia al fine di sentir dichiarare che la mancata adozione del Piano di eliminazione delle barriere architettoniche (PEBA) da parte del Comune di Santa Marinella e la mancata eliminazione, in concreto, di un numero circoscritto di barriere architettoniche e sensoriali costituivano una discriminazione in danno di Luca Renda, quale persona non vedente, nonché, collettivamente, in danno di tutte le persone con disabilità visive, sensoriali e/o motorie;

(iv) di avere altresì chiesto al Tribunale di Civitavecchia di ordinare al Comune di Santa Marinella la cessazione di tale comportamento discriminatorio, mediante la pronta adozione del PEBA e la rimozione delle barriere architettoniche meglio indicate in ricorso;

(v) che, nel corso del giudizio davanti al Tribunale di Civitavecchia, il Comune – dopo aver emesso le delibere di Giunta comunale n. 151 del 12 settembre 2022 (avente per oggetto: "Piano di Eliminazione delle Barriere Architettoniche - Adozione del Piano") e n. 184 del 15 settembre 2023 (avente per oggetto: "Piano di Eliminazione delle Barriere Architettoniche - Presa d'atto dell'integrazione al Piano - Nuova adozione") – approvava definitivamente il PEBA con delibera del Consiglio comunale n. 37 del 13 ottobre 2024 [avente per oggetto: "Approvazione del Piano Eliminazione delle Barriere Architettoniche (PEBA) adottato con D.G.C. n. 151 del 19.09.2022 e successiva D.G.C. n. 184 del 15.09.2023];

(vi) che il Tribunale di Civitavecchia, con ordinanza emessa *ex art. 702 ter c.p.c.* in data 13 ottobre 2023 e pubblicata in data 18 ottobre 2023, condannava il Comune

per la condotta discriminatoria attuata in pregiudizio delle persone con disabilità, a causa della presenza sul territorio di un numero circoscritto e determinato di barriere architettoniche e sensoriali, ed ordinava all'ente di adottare entro dodici mesi un piano di interventi specifico volto alla concreta rimozione delle barriere architettoniche individuate nella parte motiva dell'ordinanza;

(vii) che tale ordinanza veniva impugnata dal Comune di Santa Marinella;

(viii) che con ricorso notificato al Comune di Santa Marinella il 7 dicembre 2023 e depositato il 14 dicembre 2023, i ricorrenti impugnavano davanti al TAR Lazio gli atti amministrativi sopra indicati al punto (v);

(ix) che con sentenza n. 11353 del 3 giugno 2024, il TAR Lazio, Sezione II Quater, rigettava il ricorso con la seguente motivazione *“Ritiene il Collegio che tutte le criticità del piano, approvato dal Consiglio comunale con delibera n. 37 del 13.10.2023, pur evidenziandone l’incompletezza (non contestata, peraltro, dalla stessa amministrazione resistente), non integrino gli estremi della violazione di legge. Emerge infatti dalla lettura delle norme citate che il Comune è tenuto ad adottare (entro un anno dall’entrata in vigore della L. n. 41/1986) un piano di eliminazione delle barriere architettoniche, per gli edifici pubblici e per gli spazi urbani; e che la legge non specifica in modo dettagliato il contenuto necessario di tale piano. (...) Ritiene pertanto il Collegio che i motivi di ricorso posti a fondamento della domanda di annullamento siano infondati, e che – stanti la pacifica incompletezza del piano adottato, nonché l’avvenuta decorrenza del termine previsto dalla legge per l’adozione di un piano completo, tale da garantire l’accessibilità di tutti gli edifici pubblici e di tutti gli spazi urbani – la parte ricorrente potrebbe agire (davanti al giudice amministrativo) con l’azione di cui agli artt. 31 e 117 c.p.a.”*;

(x) che, considerata la motivazione della sentenza di cui al punto che precede, i ricorrenti inviavano al Comune di Santa Marinella (rispettivamente in data 29 luglio 2024 e in data 30 luglio 2024) una diffida ai sensi dell’art. 2 l. 241/1990,

invitando l'ente ad adottare un piano anche con riferimento ai luoghi pubblici non ricompresi nel PEBA approvato con la delibera del Consiglio comunale n. 37 del 13 ottobre 2023 ed alle barriere sensoriali, senso-percettive ed architettoniche riferite alla disabilità visiva, ugualmente non considerate nell'atto ora indicato;

(xi) che con lettera del 23 agosto 2024, il Comune di Santa Marinella rispondeva via pec alle predette diffide, sostenendo *“di star lavorando per l'implementazione del PEBA adottato con Delibera consiliare n. 37 del 13.10.2023”*, nonché di aver dimostrato la volontà *“di realizzare strumenti ed opere al fine di rendere il territorio cittadino inclusivo”*.

3. Tanto premesso, i ricorrenti rilevano anzitutto che l'adozione del PEBA è imposta per legge e, segnatamente, dall'art. 32, co. 21, della l. 41/1986 (ai sensi del quale *“Per gli edifici pubblici già esistenti non ancora adeguati alle prescrizioni del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1978, n. 384, dovranno essere adottati da parte delle Amministrazioni competenti piani di eliminazione delle barriere architettoniche entro un anno dalla entrata in vigore della presente legge”*), dall'art. 24, co. 9, l. 104/1992 (il quale prevede che *“I piani di cui all'articolo 32, comma 21, della citata legge n. 41 del 1986 sono modificati con integrazioni relative all'accessibilità degli spazi urbani, con particolare riferimento all'individuazione e alla realizzazione di percorsi accessibili, all'installazione di semafori acustici per non vedenti, alla rimozione della segnaletica installata in modo da ostacolare la circolazione delle persone handicappate”*), nonché dall'art. 1, co. 2, del d.P.R. 503/1996, che fornisce la definizione di *“barriere architettoniche”*.

4. Evidenziano poi che il PEBA adottato con delibera del Consiglio comunale n. 37 del 13 ottobre 2023 prende in considerazione solo una piccola porzione del territorio comunale, trascurando varie aree comunali (dettagliatamente descritte alla lettera P del primo motivo di ricorso), e, inoltre, è pressoché privo di riferimenti alle barriere architettoniche riferite alla disabilità sensoriale.

5. Considerato dunque il decorso del termine legislativamente previsto per

l'adozione del PEBA, i ricorrenti chiedono di: "1) accertare e dichiarare l'illegittimità del silenzio-inadempimento serbato dal Comune di Santa Marinella in ordine alla istanza/diffida di cui alla diffida del 27.07.2024 inviata a mezzo P.E.C. dal Sig. Daniele Renda all'ente comunale in data 29.07.2024, nonché in ordine alla istanza/diffida del 29.07.2024 inviata a mezzo P.E.C. dall'Associazione Luca Coscioni per la Libertà di Ricerca Scientifica all'ente comunale in data 30 luglio 2024, entrambe aventi ad oggetto il completamento del procedimento amministrativo volto all'adozione da parte del Comune di Santa Marinella del Piano di Eliminazione delle Barriere Architettoniche nel rispetto di quanto previsto e stabilito dall'art. 32 comma 21 della Legge n. 41/1986, dall'art. 24 comma 9 della legge n. 104/1992 e dall'art. 1.2 lettera c) D.P.R. 503/1996 ("Regolamento recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici"); 2) accertare e dichiarare il conseguente obbligo del Comune di Santa Marinella di provvedere sulle predette istanze/diffide e, quindi, di provvedere in ordine al completamento del procedimento amministrativo volto all'obbligo di adottare/approvare un Piano di Eliminazione delle Barriere Architettoniche avente ad oggetto l'intero territorio comunale nel rispetto e in attuazione della normativa sopra richiamata; 3) ordinare al Comune di Santa Marinella di provvedere sulle predette istanze/diffide e, quindi: A) ad adottare, entro un termine non superiore a trenta giorni, il Piano di Eliminazione delle Barriere Architettoniche anche con riferimento a tutti quei luoghi pubblici e a tutti quegli spazi urbani indicati alla lettera P) di cui al primo motivo del presente ricorso in quanto presenti sul territorio comunale e immotivatamente non ricompresi e/o individuati nel Piano di Eliminazione delle Barriere Architettoniche approvato con la Delibera del Consiglio comunale n. 37 del 13/10/2023, ciò per i motivi meglio illustrati nel primo motivo del presente ricorso; B) ad adottare, entro un termine non superiore a trenta giorni, il Piano di Eliminazione delle Barriere Architettoniche anche con riferimento a tutte le barriere sensoriali, senso-percettive e architettoniche riferite

*alla disabilità visiva e cognitiva presenti negli edifici e nei luoghi pubblici e negli spazi urbani presenti su tutto il territorio comunale, posto che attualmente esse non sono contenute nel Piano di Eliminazione delle Barriere Architettoniche approvato con la Delibera del Consiglio comunale n. 37 del 13/10/2023, ciò per i motivi meglio illustrati nel secondo motivo del presente ricorso; 4) disporre sin da ora la nomina di un Commissario ad acta per l'ipotesi di ulteriore inerzia dell'Amministrazione oltre il termine stabilito.”*

6. Si è costituita in giudizio l'Amministrazione resistente, chiedendo il rigetto del ricorso.

In primo luogo, il Comune di Santa Marinella sostiene l'inammissibilità della domanda in questa sede proposta, perché sulle medesime questioni si sarebbe già espressa, con forza di giudicato, la menzionata sentenza del TAR Lazio, Sez. II Quater, n. 11353/2024.

Il ricorso, inoltre, sarebbe infondato o comunque improcedibile, in quanto l'Amministrazione si *“è regolarmente attivata sull'istanza degli stessi ricorrenti adottando la comunicazione del 23.8.2024”* e con la delibera di Giunta comunale n. 169 del 30 settembre 2024, con cui è stato approvato il *“Piano di Interventi volti alla concreta rimozione delle barriere architettoniche”* in esecuzione dell'ordinanza del Tribunale di Civitavecchia, atti che si collocano peraltro nel contesto di un procedimento complesso, caratterizzato da un'ampia discrezionalità dell'Amministrazione e dal necessario rispetto dei vincoli finanziari gravanti sull'ente locale.

7. I ricorrenti hanno depositato memoria di replica, resistendo all'eccezione di giudicato e sostenendo l'irrilevanza degli atti indicati dalla controparte per dimostrare un'attivazione rispetto agli obblighi legislativamente imposti.

Evidenziano inoltre i ricorrenti che l'attività demandata al Comune, pur caratterizzandosi per la discrezionalità del potere amministrativo con riguardo al *quomodo*, è vincolata nell'*an*, trattandosi di procedimento ad iniziativa d'ufficio direttamente imposto dal legislatore. Peraltro, avendo il PEBA ad oggetto

“*interventi specifici da eseguire nel corso del tempo a fini di tutela delle persone con disabilità*”, il Comune non avrebbe “*l'esigenza di adottare fin da ora gli opportuni atti di natura finanziaria volti a fornire la necessaria copertura alle spese per tutti gli anni a venire*”, ma avrebbe sicuramente “*l'obbligo di rilevare, classificare, mappare e individuare le barriere architettoniche e senso-percettive presenti all'interno degli edifici pubblici nonché nei luoghi e negli spazi pubblici*”.

8. All'udienza del 19 novembre 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

9. Tanto premesso, ritiene il Collegio che il ricorso sia fondato.

10. In via preliminare, deve essere disattesa l'eccezione di inammissibilità avanzata dal Comune di Santa Marinella. L'azione avverso il silenzio proposta nella presente sede, infatti, è diversa, per *petitum* e *causa petendi*, da quella che ha originato la sentenza del TAR Lazio n. 11353/2024.

Mentre quest'ultima, infatti, aveva ad oggetto l'ipotizzata illegittimità degli atti di pianificazione adottati dall'Amministrazione comunale, dei quali si chiedeva l'annullamento, l'azione avverso il silenzio in questa sede esercitata presuppone l'inerzia del Comune rispetto ad un obbligo di provvedere ed è funzionale ad ottenere una pronuncia di condanna.

Del resto è stata proprio la menzionata sentenza – che non risulta essere stata oggetto di contestazione alcuna – ad “*indicare la strada*” del ricorso avverso il silenzio, sicché non può ravvisarsi alcuna violazione del divieto di *bis in idem*.

11. Ciò posto, osserva il Collegio che, secondo la consolidata giurisprudenza amministrativa, presupposti per l'esercizio dell'azione avverso il silenzio-inadempimento sono la sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo, un obbligo di provvedere ed il decorso il termine procedimentale.

Ferma la sussistenza, nel caso di specie, della giurisdizione del giudice amministrativo, non vi è dubbio che sussista in capo al Comune l'obbligo di adottare un piano di eliminazione delle barriere architettoniche completo.

Si tratta, infatti, di un procedimento ad iniziativa d'ufficio, reso doveroso dalle

disposizioni sopra richiamate, contenute all'art. 32, co. 21, della l. 41/1986 ed all'art. 24, co. 9, l. 104/1992.

A ciò si aggiunga che, per costante giurisprudenza, l'obbligo giuridico di provvedere ex art. 2 l. 241/1990 sussiste in tutte quelle fattispecie particolari nelle quali, come accade nel caso di specie, ragioni di giustizia e di equità impongono l'adozione di un provvedimento, ed è stato ritenuto configurabile anche in relazione agli atti generali e, segnatamente, a quelli di pianificazione e di programmazione (Cons. Stato Sez. IV, n. 4321/2024; Sez. V n. 273/2015 e n. 3487/2010).

Non può seriamente discutersi, inoltre, dell'avvenuto decorso del termine procedimentale, considerati i molti anni trascorsi dall'entrata in vigore della normativa sopra richiamata e le iniziative stragiudiziali e giudiziali intraprese dai ricorrenti al fine di sollecitare l'adozione di PEBA completo.

12. Va poi rilevato che, stando alla incontestata ricostruzione dei fatti ed alla documentazione prodotta dalle parti, il Comune di Santa Marinella ha adottato, con la delibera del Consiglio comunale n. 37 del 13 ottobre 2023, un Piano di eliminazione delle barriere architettoniche lacunoso, sia per quanto riguarda i luoghi presi in considerazione sia per quel che concerne i possibili ostacoli a soggetti affetti da disabilità visiva.

13. È dunque evidente che l'adozione di tale Piano non costituisce un esatto adempimento dell'obbligo di provvedere gravante sul Comune, essendo pacifica la macroscopica incompletezza di tale atto, già rilevata anche dalla menzionata sentenza di questo Tribunale n. 11353 del 2024.

14. Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa, la comunicazione del 23 agosto 2024 – il cui contenuto è riportato sopra al punto 2 (xi) della presente sentenza – costituisce un atto generico ed interlocutorio, mentre le ulteriori deliberazioni assunte (delibera di Giunta comunale n. 169 del 30 settembre 2024, con cui è stato approvato il “*Piano di Interventi volti alla concreta rimozione delle barriere architettoniche*”, e relativo cronoprogramma) attengono a taluni specifici interventi da porre in essere in esecuzione della citata decisione del giudice

ordinario. Tali atti non sono dunque di ostacolo all'accoglimento della più ampia domanda in questa sede esercitata.

15. In conclusione, il ricorso deve essere accolto, dovendosi dichiarare l'obbligo dell'amministrazione resistente di provvedere all'adozione di un piano per l'eliminazione delle barriere architettoniche completo e di concludere il procedimento *de quo*, considerata l'articolazione delle verifiche e delle valutazioni da svolgere, entro il termine di giorni 180 dalla pubblicazione ovvero, se anteriore, dalla notifica della presente sentenza.

16. Alla eventuale nomina di un commissario *ad acta* si provvederà con separato provvedimento, per il caso di ulteriore inerzia dell'Amministrazione, con spese a carico della stessa.

17. Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Roma (Sezione Quinta Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, accoglie la domanda di accertamento dell'illegittimità del silenzio serbato dal Comune di Santa Marinella e, per l'effetto, ordina all'Amministrazione di provvedere all'adozione di un Piano di eliminazione delle barriere architettoniche ai sensi di cui in motivazione, concludendo il procedimento nel termine di 180 (centoottanta) giorni decorrente dalla comunicazione o, se anteriore, dalla notificazione della presente sentenza.

Condanna il Comune di Santa Marinella a rifondere le spese di lite in favore dei ricorrenti che si liquidano in complessivi euro 1.500,00 (millecinquecento/00) oltre accessori di legge. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei

diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Arzillo, Presidente

Roberto Maria Giordano, Referendario

Giovanni Petroni, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Giovanni Petroni**

**IL PRESIDENTE**  
**Francesco Arzillo**

**IL SEGRETARIO**

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.