**Calogero Putrone**

**Già Comandante della P.M. di P. di Montechiaro, è Comandante della P.M. di P. Empedocle dove è stato responsabile del S.U.A.P. e dei Servizi Demografici. Formatore in materia di CDS nel corso dedicato agli Agenti nuovi assunti presso il Comune di Realmonte (AG), ha collaborato con la Prefettura di Agrigento per la divulgazione di corsi di educazione stradale nelle scuole elementari e medie, è stato relatore al Convegno Nazionale delle P. L. di Riccione ed ha pubblicato articoli in materia di CDS.**

# La pubblicità sulle strade

**PREMESSA**

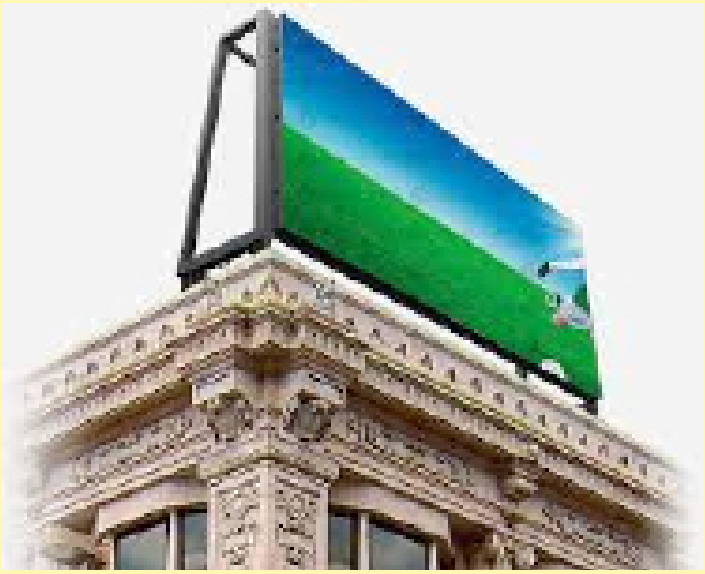
Tra le tante fattispecie trattate dal nostro codice della strada, ve ne sono alcune comuni a tutte le realtà altre presenti solo in alcune e sconosciute in altre, tra quelle che ovunque ci si trovi, le forze di polizia locale dovranno farci i conti, rientra sicuramente il controllo della pubblicità sulle strade.

Un semplice consulto di diversi colleghi impegnati in Regioni diverse della nostra meravigliosa Italia, conferma come la pubblicità sulle strade abbia come fattore comune proprio la sua irregolarità; andando in giro per le nostre strade infatti, impossibile non imbattersi in pannelli pubblicitari di diverse dimensioni, ma altrettanto difficile trovarne di assolutamente regolari compreso la chiara presenza della sua targa di identificazione completa di tutte le informazioni previste dal nostro articolo 23 del cds e relativo regolamento di esecuzione del cds.

Nonostante l'evoluzione di internet che è risaputo trovare proprio nella pubblicità una delle primarie fonti di finanziamento, l'effettuazione di pubblicità sulle strade non pare abbia subito riduzioni. Rimangono così i problemi ad essa correlati, quali il posizionamento di impianti anche privi di qualsiasi autorizzazione, in luoghi non consentiti o privi di elementi fondamentali, spesso frutto di vere e proprie guerre, è il caso di dire all'ultimo pannello, che bene o male riguardano tutte le realtà del nostro Paese.

Seppur è noto agli operatori delle polizie locali, che la competenza ad effettuare il controllo sulla regolarità di questi impianti, non è solo ed esclusivamente ascrivibile all'organo di polizia stradale, che, per l'appunto, può limitare il suo controllo al rispetto delle prescrizioni imposte sia dall'art.23 del cds che del Regolamento di esecuzione, ma dovrebbe riguardare anche gli U.T.C. trattandosi di organi deputati al rilascio di autorizzazione nonché gli uffici tributi, per la verifica della riscossione dell'imposta sulla pubblicità, è altrettanto risaputo che ci si muove solo se arriva un imput, chiamato verbale di contravvenzione, elevato dalle polizie locali, altrimenti tutto tace e gli imprenditori del settore possono tranquillamente utilizzare spazi pubblici per le loro finalità.

Non poco lavoro comporta alle amministrazioni comunali e, di conseguenza, alle forze di polizia locale, il controllo delle più disparate tipologie di regolamento adottati in materia di pubblicità, anche per gli effetti dell'uso sempre più frequente delle cosiddette vele pubblicitarie, dei loro tempi di sosta, dei tentativi di eludere le norme e, soprattutto, il versamento dei canoni, proprio utilizzando queste forme di pubblicità mobile, che hanno bisogno di poco e nulla per trasformarsi in impianti pubblicitari fissi, così anche totem di diverse forme e dimensioni, nonché in ultimo, gli impianti di pubblicità a messaggio variabile.



Insomma un vero e proprio mare quello delle pubblicità che invade tutte le nostre strade e che obbliga a controlli continui, ma fatti con criterio e soprattutto con quelle piccole iniziative, come la pretesa di oscuramento, che siano tali da non vanificare l'attività svolta solo se affidata al verbale di contestazioni e alla sua sorte non sempre scontata neanche quando si è assolutamente certi della loro regolarità e perfetta rispondenza alle prescrizioni normative che li disciplinano.

Anche questa norma, proprio perché di comune applicazione deve essere ben interpretata per trovare giusta applicazione, così come diverse sono le sentenze dedicate dalla Suprema Corte, proprio alla materia in argomento; non resta che iniziare, come sempre, dalla lettura della norma.

**L'ART.23 DEL CODICE DELLA STRADA**

*1. Lungo le strade o in vista di esse è vietato collocare insegne, cartelli, manifesti, impianti di pubblicità o propaganda, segni orizzontali reclamistici, sorgenti luminose, visibili dai veicoli transitanti sulle strade, che per dimensioni, forma, colori, disegno e ubicazione possono ingenerare confusione con la segnaletica stradale, ovvero possono renderne difficile la comprensione o ridurne la visibilità o l'efficacia, ovvero arrecare disturbo visivo agli utenti della strada o distrarne l'attenzione con conseguente pericolo per la sicurezza della circolazione; in ogni caso, detti impianti non devono costituire ostacolo o, comunque, impedimento alla circolazione delle persone invalide. Sono, altresì, vietati i cartelli e gli altri mezzi pubblicitari rifrangenti, nonché le sorgenti e le pubblicità luminose che possono produrre abbagliamento. Sulle isole di traffico delle intersezioni canalizzate è vietata la posa di qualunque installazione diversa dalla prescritta segnaletica.*

*2. E' vietata l'apposizione di scritte o insegne pubblicitarie luminose sui veicoli. E' consentita quella di scritte o insegne pubblicitarie rifrangenti nei limiti e alle condizioni stabiliti dal regolamento, purché sia escluso ogni rischio di abbagliamento o di distrazione dell'attenzione nella guida per i conducenti degli altri veicoli.*

*3. abrogato (d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42)*

*4. La collocazione di cartelli e di altri mezzi pubblicitari lungo le strade o in vista di esse è soggetta in ogni caso ad autorizzazione da parte dell'ente proprietario della strada nel rispetto delle presenti norme. Nell'interno dei centri abitati la competenza è dei comuni, salvo il preventivo nulla osta tecnico dell'ente proprietario se la strada è statale, regionale o provinciale.*

*5. Quando i cartelli e gli altri mezzi pubblicitari collocati su una strada sono visibili da un'altra strada appartenente ad ente diverso, l'autorizzazione è subordinata al preventivo nulla osta di quest'ultimo. I cartelli e gli altri mezzi pubblicitari posti lungo le sedi ferroviarie, quando siano visibili dalla strada, sono soggetti alle disposizioni del presente articolo e la loro collocazione viene autorizzata dall'Ente Ferrovie dello Stato, previo nulla osta dell'ente proprietario della strada.*

*6. Il regolamento stabilisce le norme per le dimensioni, le caratteristiche, l'ubicazione dei mezzi pubblicitari lungo le strade, le fasce di pertinenza e nelle stazioni di servizio e di rifornimento di carburante. Nell'interno dei centri abitati, nel rispetto di quanto previsto dal comma 1, i comuni hanno la facoltà di concedere deroghe alle norme relative alle distanze minime per il posizionamento dei cartelli e degli altri mezzi pubblicitari, nel rispetto delle*

*esigenze di sicurezza della circolazione stradale*

*7. E' vietata qualsiasi forma di pubblicità lungo e in vista degli itinerari internazionali, delle autostrade e delle strade extraurbane principali e relativi accessi. Su dette strade è consentita la pubblicità nelle aree di servizio o di parcheggio solo se autorizzata dall'ente proprietario e sempre che non sia visibile dalle stesse. Sono consentiti i segnali indicanti servizi o indicazioni agli utenti purché autorizzati dall'ente proprietario delle strade.*

*Sono altresì consentite le insegne di esercizio, con esclusione dei cartelli e delle insegne pubblicitarie e altri mezzi pubblicitari, purché autorizzate dall'ente proprietario della strada ed entro i limiti e alle condizioni stabilite con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Sono inoltre consentiti, purché autorizzati dall'ente proprietario della strada, nei limiti e alle condizioni stabiliti con il decreto di cui al periodo precedente, cartelli di valorizzazione e promozione del territorio indicanti siti d'interesse turistico e culturale e cartelli indicanti servizi di pubblico interesse. Con il decreto di cui al quarto periodo sono altresì individuati i servizi di pubblico interesse ai quali si applicano le disposizioni del periodo precedente.*

*8. E' parimenti vietata la pubblicità, relativa ai veicoli sotto qualsiasi forma, che abbia un contenuto, significato o fine in contrasto con le norme di comportamento previste dal presente codice. La pubblicità fonica sulle strade è consentita agli utenti autorizzati e nelle forme stabilite dal regolamento. Nei centri abitati, per ragioni di pubblico interesse, i comuni possono limitarla a determinate ore od a particolari periodi dell'anno.*

*9. Per l'adattamento alle presenti norme delle forme di pubblicità attuate all'atto dell'entrata in vigore del presente codice, provvede il regolamento di esecuzione.*

*10. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti può impartire agli enti proprietari delle strade direttive per l'applicazione delle disposizioni del presente articolo e di quelle attuative del regolamento, nonché disporre, a mezzo di propri organi, il controllo dell'osservanza delle disposizioni stesse.*

*11. Chiunque viola le disposizioni del presente articolo e quelle del regolamento è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da Euro 431 a Euro 1.734,00.*

*12. Chiunque non osserva le prescrizioni indicate nelle autorizzazioni previste dal presente articolo è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da Euro 1.420 a Euro 14.196 in via solidale con il soggetto pubblicizzato.(*)*

*13. Gli enti proprietari, per le strade di rispettiva competenza, assicurano il rispetto delle disposizioni del presente articolo. Per il raggiungimento di tale fine l'ufficio o comando da cui dipende l'agente accertatore, che ha redatto il verbale di contestazione delle violazioni di cui ai commi 11 e 12, trasmette copia dello stesso al competente ente proprietario della strada.*

*13-bis. In caso di collocazione di cartelli, insegne di esercizio o altri mezzi pubblicitari privi di autorizzazione o comunque in contrasto con quanto disposto dal comma 1, l'ente proprietario della strada diffida l'autore della violazione e il proprietario o il possessore del suolo privato, nei modi di legge, a rimuovere il mezzo pubblicitario a loro spese entro e non oltre dieci giorni dalla data di comunicazione dell'atto. Decorso il suddetto termine, l'ente proprietario provvede ad effettuare la rimozione del mezzo pubblicitario e alla sua custodia ponendo i relativi oneri a carico dell'autore della violazione e, in via tra loro solidale, del proprietario o possessore del suolo; a tal fine tutti gli organi di polizia stradale di cui all'articolo 12 sono autorizzati ad accedere sul fondo privato ove è collocato il mezzo pubblicitario. Chiunque viola le prescrizioni indicate al presente comma e al comma 7 è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da Euro 4.843 a Euro 19.371; nel caso in cui non sia possibile individuare l'autore della violazione, alla stessa sanzione amministrativa è soggetto chi utilizza gli spazi pubblicitari privi di autorizzazione.*

*13-ter. In caso di inottemperanza al divieto, i cartelli, le insegne di esercizio e gli altri mezzi pubblicitari sono rimossi ai sensi del comma 13-bis. Le regioni possono individuare entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione le strade di interesse panoramico ed ambientale nelle quali i cartelli, le insegne di esercizio ed altri mezzi pubblicitari provocano deturpamento del paesaggio. Entro sei mesi dal provvedimento di individuazione delle strade di interesse panoramico ed ambientale i comuni provvedono alle rimozioni ai sensi del comma 13-bis.*

*13-quater. Nel caso in cui l'installazione dei cartelli, delle insegne di esercizio o di altri mezzi pubblicitari sia realizzata su suolo demaniale ovvero rientrante nel patrimonio degli enti proprietari delle strade, o nel caso in cui la loro ubicazione lungo le strade e le fasce di pertinenza costituisca pericolo per la circolazione, in quanto in contrasto con le disposizioni contenute nel regolamento, l'ente proprietario esegue senza indugio la rimozione del mezzo pubblicitario. Successivamente alla stessa, l'ente proprietario trasmette la nota delle spese sostenute al prefetto, che emette*

*ordinanza - ingiunzione di pagamento. Tale ordinanza costituisce titolo esecutivo ai sensi di legge.*

*3-quater.1. In ogni caso, l'ente proprietario può liberamente disporre dei mezzi pubblicitari rimossi in conformità al presente articolo, una volta che sia decorso il termine di sessanta giorni senza che l'autore della violazione, il proprietario o il possessore del terreno ne abbiano richiesto la restituzione. Il predetto termine decorre dalla data della diffida, nel caso di rimozione effettuata ai sensi del comma 13-bis, e dalla data di effettuazione della rimozione, nell'ipotesi prevista dal comma 13-quater.*

*13-quinquies. abrogato (l. 27 dicembre 2006, n. 296)*

*(*) La Corte Costituzionale, con sentenza 3 aprile - 10 maggio 2019, n. 113 (in G.U. 1ª s.s. 15/05/2019, n. 20), ha dichiarato "l'illegittimità costituzionale dell'art. 23, comma 12, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), nel testo sostituito dall'art. 36, comma 10-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, in legge 15 luglio 2011, n. 111, nella parte relativa alla determinazione della sanzione pecuniaria dell'infrazione ivi prevista".*

*Sempre fondamentale leggere attentamente la norma da applicare evitando di commettere il colossale errore di leggere direttamente il prontuario che ha tutt'altra finalità e da per scontato che chi legge conosca bene la norma di cui propone gli aspetti operativi soprattutto finalizzati alla sola applicazione della sanzione.*

*Dalla sua lettura, emergono quattro aspetti molto importanti; innanzitutto il principio dei principi del nostro codice ossia la prudenza, che è alla base del suo primo comma nonché di quello che è un altro aspetto fondamentale dell'intera norma, ossia i numerosi divieti prescritti in tema di pubblicità sulle strade.*

*Conseguenza inevitabile di quanto sopra evidenziato è il terzo aspetto fondamentale della norma, ossia che gli impianti per essere collocati devono necessariamente essere autorizzati; in ultimo la procedura per la rimozione degli impianti trovati collocati abusivamente, che nulla ha a che fare con quanto previsto dallo stesso codice per le altre sanzioni accessorie, ma la procedura prevista dall'art.13/bis, 13/ter, 13/quater e 13 quater-1, costituisce un unicum procedurale del nostro C.D.S.*

**BREVE CENNO SUL REGOLAMENTO DI ESECUZIONE AFFERENTE ALL'ART.23 DEL CDS**

Come sempre, la lettura di una qualsiasi norma del nostro complesso cds, non può essere adeguatamente esaustiva senza la contestuale consultazione degli articoli del regolamento di esecuzione del cds ad essa riferiti.

L'art.23 del cds peraltro, è una delle norme molto regolamentate dal relativo regolamento, a differenza di altri articoli del cds.

Gli articoli del Regolamento di esecuzione afferenti all'art.23 del cds sono quelli compresi tra l'art.47 e l'art.59 e disciplinano diversi aspetti tecnici della pubblicità, quali la definizione dei diversi mezzi pubblicitari ( Art.47), le loro dimensioni (Art.48), le caratteristiche dei cartelli, delle insegne di esercizio e degli altri mezzi pubblicitari (Art.49), le caratteristiche di quelli luminosi (Art.50), la loro ubicazione lungo le strade e le fasce di pertinenza (Art.51), o all'interno delle stazioni di servizio e nelle aree di parcheggio (Art.52), il procedimento per il rilascio dell'autorizzazione (Art.53), gli obblighi del suo titolare (Art.54), la targhetta di identificazione (Art.55),la vigilanza degli Enti proprietari (Art.56), norme regolamentari relative alla pubblicità sui veicoli (Art.57), gli adattamenti delle forme di pubblicità esistenti all'entrata in vigore del codice (Art.58) e sulla pubblicità fonica (Art.59).

Di dette norme regolamentari, per questioni di opportunità, se ne demanda la lettura integrale al lettore, soffermando l'attenzione solo su alcuni aspetti ritenuti i più salienti, poiché la loro proposizione e disamina integrale non può riassumersi entro il contenuto del presente lavoro; per questo motivo è in definizione un apposito quaderno giuridico interamente dedicato proprio all'approfondimento dell'art.23 del cds completo di relativa modulistica.

Sicuramente indispensabili, perché di portata generale, ossia perché indispensabile la loro conoscenza sia in fase di rilascio dei pareri o in occasione dei controlli, sono le prescrizioni degli articoli 47,51,55 e 57.

Fondamentale infatti, è conoscere le definizioni e, dunque, la tipologia di mezzi pubblicitari in cui ci si può imbattere in dettaglio riportate nell'art.47, così come, una volta che individuiamo la tipologia del mezzo pubblicitario, altrettanto indispensabile è conoscere le prescrizioni dell'art.51 che ci dice dove è possibile installare un impianto di pubblicità; ne consegue che sapremo anche dove non è possibile posizionare un mezzo pubblicitario, accertando così se sia posizionato in modo regolare o meno. L'art.53 si riferisce all'autorizzazione, ma l'esperienza ci

insegna che generalmente proprio il rilascio del titolo abilitativo è ben regolamentato dai comuni, dunque, si ritiene sufficiente la sola lettura di detta norma regolamentare. Invece lo scrivente, vuol richiamare l'attenzione del lettore, proprio sui semplici contenuti dell'art.55 del nostro Regolamento di Esecuzione che prescrive innanzitutto l'obbligo di ogni impianto ovunque posizionato, di avere ben in evidenza la sua targhetta di identificazione e tutte le informazioni che questa deve riportare, precisando altresì, che ove non sia possibile la sua allocazione, è consentita la pubblicità delle informazioni prescritte dalla norma in argomento, anche sulla sua cornice.

Se la lettura della norma è semplicissima, ancor più diffusa, almeno per quanto reso possibile constatare allo scrivente, è la sua mancata osservanza, e dunque, la sua violazione.

In tante realtà infatti, si è potuta constatare o l'assenza in ogni impianto ispezionato, oppure l'incompletezza delle informazioni obbligatorie così come prescritte dall'art. 55 del Regolamento. e dire che tale assenza è una chiara violazione dell'art. 23 del cds, sanzionata, come vedremo nel paragrafo che segue ai sensi del suo comma 11. ma allora in fase di verifica perché non contestarla al fine di imporne il pieno rispetto?

Questo è un compito di esclusiva competenza nostra e almeno nella realtà in cui opero, dopo un dovuto mea culpa, proprio conseguente allo studio della norma in disamina, si è provveduto a contestare tale violazione a tutte le ditte che hanno installato impianti sul territorio, oltre ad altre diverse irregolarità accertate.

Anche l'art.57 del Regolamento di Esecuzione, merita di essere ben conosciuto dalla Polizia locale, visto che riguarda la pubblicità sui veicoli, altra tipologia che si effettua ovunque.

Dalla sua lettura appare evidente che le limitazioni riguardano solo l'eventuale presenza di scritte o insegne luminose o rifrangenti, ma grazie alle modifiche apportate alla norma con il Decreto del Presidente della Repubblica nr.610/1995, poiché il legislatore valutò eccessivi i precedenti limiti opportunamente aboliti (Codice della Strada del Dott. Domenico Carola Editore Pissta 2021-pag.277).

Questi dunque, gli aspetti regolamentari ritenuti meritevoli del breve commento loro dedicato, ma veramente complessa è la materia afferente alla pubblicità sulle strade, peraltro trattasi, a parere di chi scrive, di una norma che si ritiene più violata forse anche più della sosta.

**Gli ASPETTI OPERATIVI E SANZIONATORI**

Dopo la lettura attenta della norma completata ed integrata da quella degli articoli del Regolamento di esecuzione del cds alla medesima riferiti, è possibile dedicare attenzione agli aspetti operativi e sanzionatori previsti dalla norma, compresa la rimozione di quelli trovati privi di autorizzazione.

Semplici e scontate le sanzioni che conseguono alla posa di pubblicità vietata, la cui consultazione di un prontuario ne permette la redazione dei verbali di contestazione senza alcuna difficoltà; come già accennato nel paragrafo che precede, una delle più ricorrenti irregolarità accertabile in impianti di pubblicità di qualsiasi tipologia posizionati lungo le nostre strade, è la mancanza della sua targhetta di identificazione e delle relative informazioni previste dal già discusso art.55 del Regolamento di esecuzione.

Giusto integrare quanto già chiarito su questa prescrizione regolamentare nel paragrafo di cui sopra, con l'indicazione della sanzione prevista dal comma 11 dell'art.23 del cds che ne sanziona sia la mancanza che l'incompletezza delle informazioni nella stessa riportate.

Infatti è proprio questo comma che prevede la sanzione pecuniaria prevista da Euro 430,00 a Euro 1.731,00, per chiunque viola le prescrizioni sia **dell'art.23 del cds che del Regolamento**; dunque la medesima sanzione si applica anche a colui che lascia l'impianto di pubblicità sulle strade privo della sua targhetta di identificazione o di parte delle informazioni richieste.

In fase di accertamento dedicato a verificare la regolarità degli impianti di pubblicità ispezionati, non è possibile scindere le prescrizioni ex art.23 del cds da quelle, peraltro davvero tante, prescritte dalle norme regolamentari, dunque non possiamo accingerci ad effettuare tale attività di controllo, senza prima, consultare codice della strada e regolamento ed avere una chiara visione delle rispettive norme che non possono che integrarsi e completarsi.

Ubicazione degli impianti, avendo attenzione a valutarne la pericolosità, dimensione degli stessi, presenza di targhetta di identificazione sono da effettuarsi ancor prima della verifica di eventuale autorizzazione. Se si trovano impianti pubblicitari posizionati irregolarmente ma in pieno rispetto di autorizzazione concessa, beh

almeno nella realtà in cui opera lo scrivente, non c'è di che meravigliarsi, poiché purtroppo, non sempre si registra il dialogo opportuno tra chi rilascia l'autorizzazione e l'organo di polizia stradale non interpellato per il relativo parere preventivo e propedeutico al rilascio della stessa.

Ecco perché anche in questo caso, come in altri, vedasi il controllo sui cantieri stradali, i controlli sui cantieri edili ecc, l'attività di Polizia locale deve svolgersi in perfetta sinergia, sintonia, confronto e condivisione con i rispettivi uffici Tecnici, ma pare che non sempre sia così. Chi ne subisce le conseguenze, sempre la collettività.

Altro aspetto fondamentale è l'oscuramento della pubblicità su impianti risultati irregolari.

Così come avviene per le pubblicità elettorali irregolari, l'oscuramente è sicuramente la più diretta immediata ed efficace arma, da porre in campo contro la pubblicità irregolare, poiché ne vanifica istantaneamente gli effetti; leggere la scritta " pubblicità oscurata perché irregolare " o similare e vanificare la pubblicità e gli interessi di chi la effettua è un deterrente straordinario che allerta immediatamente il titolare di una ditta di pubblicità costretto a porvi i necessari rimedi, ancor prima di ricevere qualsiasi diffida; dunque essendo molto proficua e di facile esecuzione per il tramite del personale degli uffici affissioni, se ne consiglia l'adozione.

## L'OBBLIGATO SOLIDALE

La lettura della norma chiarisce che è obbligato solidale anche il proprietario o il possessore del suolo privato ove è collocato l'impianto: sul punto dirimente la giurisprudenza della corte di Cassazione che di seguito si propone

*La Corte di Cassazione, decidendo in merito ad una sanzione amministrativa relativa ad una violazione del codice della strada, afferma il principio che la Pubblica Amministrazione è legittimata ad agire attraverso presunzione, ritenendo corresponsabile la ditta beneficiaria del messaggio pubblicitario. Applicando tale principio, anche per l'imposta di pubblicità spetta alla ditta beneficiaria dimostrare la propria mancanza di volontà all'esibizione dello strumento promozionale.* ***(Corte di Cassazione Sezione VI civile Ordinanza 23 febbraio 2018, n. 4424).***

Importante la sentenza della Corte di Cassazione di seguito riportata (tratto da RIVISTA GIURIDICA DELLA CIRCOLAZIONE E DEI TRASPORTI - AUTOMOBILE CLUB D'ITALIA - 2011), che chiarisce perfettamente l'obbligazione solidale in capo al proprietario di un terreno privato dove viene collocato un cartello pubblicitario irregolare.

**Corte di Cassazione sez. II civ. – 19 ottobre 2011, n. 21606 – Pres. Petitti – Rel. Giusti Pubblicità sulle strade – Installazione di cartelli pubblicitari abusivi su terreni privati – Art. 23 c.s., comma 13 bis - Obbligo del proprietario del terreno di rimuovere i mezzi pubblicitari – Inadempimento – Sanzione amministrativa pecuniaria – Preventiva contestazione della violazione di abusiva installazione – Necessità - Esclusione.**

In caso di abusiva collocazione di cartelli pubblicitari lungo le strade o in vista di esse, il proprietario del suolo su cui è avvenuta l'installazione è tenuto al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria di cui all'art. 23 c.d.s., comma 13 bis, se, previa diffida da parte dell'ente proprietario della strada, non ha provveduto nei termini di legge alla rimozione dei mezzi pubblicitari. Ai fini dell'applicazione della sanzione de qua, non è necessario che al proprietario del suolo sia stata preventivamente contestata o notificata la violazione amministrativa di abusiva installazione di cartelli pubblicitari essendo questa prevista a carico di soggetti diversi da una autonoma fattispecie sanzionatoria.

E' a parere di chi scrive, opportuno anche sottoporre al lettore, l'estratto della su richiamata sentenza che di seguito si riporta, proprio perché sintetizza e chiarisce il motivo della responsabilità solidale che vede corresponsabile il proprietario seppur parte disinteressata dalla violazione del collocamento abusivo dell'insegna

L'altra fattispecie sanzionatoria - quella che viene qui in considerazione - concerne l'inosservanza dell'obbligo di rimozione nel termine di dieci giorni dalla comunicazione della preventiva diffida e vede come destinatari, accanto all'autore materiale della violazione, anche il proprietario o il possessore del suolo privato su cui è avvenuta la collocazione abusiva. Siccome il proprietario (o il possessore) del suolo, in quanto tale, è estraneo alla fattispecie sanzionatoria prevista, dal comma 7 in combinato con il comma 13-bis, per l'abusiva installazione dei cartelli pubblicitari, è da escludere che al proprietario o al possessore debba essere contestata (anche) l'abusiva installazione del manufatto. Il proprietario (o il possessore) del suolo su

cui è avvenuta l'installazione entra in scena soltanto in un momento successivo, con la diffida, proveniente dall'ente proprietario della strada, a rimuovere il mezzo pubblicitario, e si rende responsabile, accanto all'autore materiale della pregressa violazione, di un autonomo e diverso illecito amministrativo ove, nel termine di legge, sia inadempiente all'obbligo di rimozione di cui alla diffida preventivamente comunicatagli.

...Conclusivamente, deve affermarsi il seguente principio di diritto: "In tema di violazioni previste dal codice della strada, ai fini dell'applicazione, a carico del proprietario (o del possessore) del suolo su cui è avvenuta l'abusiva installazione di cartelli pubblicitari, della sanzione prevista dall'art. 23, comma 13-bis, per l'omessa rimozione di detti cartelli nel termine di legge nonostante la previa diffida dell'ente titolare della strada, non occorre che al proprietario (o possessore) venga, altresì, contestata o notificata, ai sensi dell'art. 14 della legge n. 689 del 1981, la violazione amministrativa di abusiva installazione di detti cartelli, essendo questa prevista a carico di soggetti diversi da una autonoma fattispecie sanzionatoria (commi 7 e 13-bis del citato art. 23,), ferma restando la possibilità, per il proprietario (o il possessore) del suolo, di dedurre, in sede di ricorso amministrativo o giurisdizionale, l'illegittimità derivata del verbale a lui rivolto per l'insussistenza della violazione presupposta, ossia per la mancata installazione dei cartelli pubblicitari o per la non abusività dei medesimi".

## LA RIMOZIONE DEI PANNELLI PUBBLICITARI IRREGOLARI

Per come anticipato sopra, un altro importante aspetto che distingue l'art.23 del cds, da tutti gli altri articoli che prevedono l'applicazione di sanzione accessoria, è quella prevista per assicurare la rimozione degli impianti trovati privi di autorizzazione; anziché infatti, seguire quanto previsto per tutti gli altri articoli del nostro cds, la procedura è quella prevista dal medesimo articolo dai commi compresi tra il 13/bis e il 13/ Quater-1.

Occorre dunque, diffidare il proprietario dell'impianto la cui irregolarità sia stata verbalizzata, a rimuoverlo entro dieci giorni dalla notifica del provvedimento di diffida ed in caso di sua inerzia, provvederà in danno l'ente proprietario della strada; ove entro i successivi 60 giorni nessuno ne reclamerà la restituzione, l'Ente è autorizzato a farne l'uso che ritiene più opportuno.

Opportunità consiglia che a provvedere, nel caso che ci riguarda, a redigere il provvedimento di diffida sia il responsabile dell'Utc tenuto conto che chi ne accerta l'irregolarità è sempre (e solo) la polizia locale, redigendo il provvedimento di diffida a rimuovere l'impianto, a quel punto oggetto di sanzione, proprio a ricezione del provvedimento sanzionatorio.

Questo sia per una sorta di garanzia del trasgressore in quanto, il Dirigente dell'U.T.C. è una figura tecnica diversa che subentra nel procedimento, in un momento successivo ossia dopo la accertata violazione dell'art.23 del cds che ne prescrive appunto, la rimozione, dalla Polizia municipale, sia perché comunque spetta solo ed esclusivamente all'Ufficio Tecnico il provvedere alla rimozione coatta degli impianti e relativa custodia, in danno del trasgressore, ove questi sia inadempiente alla diffida e non provveda alla sua rimozione entro il termine di dieci giorni.

Importante è la sanzione introdotta dall'art.23 del cds comma 13/Bis, a carico di chiunque non osservi le prescrizioni sia del comma 7 della norma in esame, che anche del suo comma 13/Bis, ossia nei confronti di chiunque, destinatario di diffida a rimuovere un impianto pubblicitario privo di autorizzazione, non provveda alla sua rimozione nel termine assegnatogli; trattasi di una sanzione ulteriore pari ad euro 4.833,00 nella sua misura ridotta (da euro 4.833,00 a euro 19.332,00).

Domanda scontata: ma chi deve applicare tale sanzione la Polizia locale o il Dirigente dell'U.T.C.? A parere modesto di chi scrive , l'obbligo di applicare la sanzione ex art.23 comma 13/bis, compete proprio all'U.T.C. poichè vero è che il procedimento è originato dalla redazione del verbale di contestazione della violazione accertata in fase di controllo della regolarità degli impianti, ma è pur vero che il curare la fase successiva ossia diffida e rimozione dell'impianto, ove non rimosso, compete proprio all'organo tecnico comunale; ma si sa come va a finire; se è la polizia locale che ne accerta l'inottemperanza deve, ( pretesa tipica di diversi UTC, provvedere ad emettere anche la contestazione in argomento.

non si concorda affatto; Infatti se si accertano irregolarità in un cantiere edile ordinanza ingiunzione e conseguente demolizione delle opere abusive è sempre attività che compete agli UTC dunque, perfetta è l'analogia con il caso di specie.

In generale, breve considerazione personale; che si discuta pure, purché si agisca.

**SENTENZE DELLA CORTE DI CASSAZIONE RIFERITE ALL'ART.23 DEL NOSTRO CDS**

le Sentenze e gli estratti di seguito riportati ulteriormente chiariscono diversi aspetti già affrontati e commentati nei paragrafi che precedono, nonché ne evidenziano di nuovi; la loro lettura la si ritiene importante, ai fini della corretta interpretazione ed applicazione della norma in esame.

PUBBLICITÀ: CAMION SU AREA PRIVATA NECESSITA AUTORIZZAZIONE. CORTE DI CASSAZIONE CIVILE Sezione II, 13 giugno 2007, n. 13842.

L'estratto della sentenza di cui sopra, evidenzia come detto nei paragrafi che precedono, come in tante circostanze le ditte di pubblicità hanno cercato e cercano ancora, di eludere il rilascio di autorizzazione, che richiede tempo, con il posizionamento di vele pubblicitarie o autocarri con messaggi pubblicitari; se lasciati in sosta per oltre 48 ore, come chiarisce l'art.23 del cds, sono da considerarsi a tutti gli effetti impianti fissi.

Ecco quanto chiarisce in proposito l'estratto della sentenza in argomento.

*"...Ed invero, il Giudice di Pace ha specificamente argomentato sul punto, ritenendo che l'accertata collocazione di cartelli pubblicitari su autocarro, in sosta per più giorni, su area privata, in vista di strada pubblica, è riconducibile alla previsione del D. Lgs. n. 285 del 1992, art. 23 C.d.S., comma 4. Tale sussunzione, che la ricorrente sostiene esclusa per la mobilità del mezzo (autocarro) su cui i cartelli erano collocati, è corretta. Il citato art. 23, infatti, al comma 4, prevede che "la collocazione di cartelli e di altri mezzi pubblicitari lungo le strade o in vista di esse è soggetta in ogni caso ad autorizzazione da parte dell'ente proprietario", non distinguendo a tal fine le concrete modalità di collocazione di tali mezzi, che, in effetti, può essere operata in svariate forme, quale quella - appunto - accertata nella specie, con l'installazione di cartelli pubblicitari sui lati e sul retro di un autoveicolo, lasciato fermo per più giorni su area privata, in vista di strada pubblica; e ciò, senza interferenze con la precedente previsione del medesimo art. 23, che, al secondo 2, disciplina la diversa ipotesi della circolazione dei veicoli con scritte o insegne pubblicitarie".*

SANZIONE DELLA RIMOZIONE DEGLI IMPIANTI ABUSIVI: GIUDICE COMPETENTE E' QUELLO ORDINARIO. TAR LAZIO - ROMA, SEZ. III - sentenza 11 dicembre 2006 n. 14046. Rientra nella giurisdizione del giudice ordinario, e non in quella del giudice amministrativo, la controversia riguardante un provvedimento di irrogazione della sanzione amministrativa della rimozione di impianti pubblicitari stradali, prevista dall'art. 23 comma 3, congiuntamente alla sanzione pecuniaria.

RILASCIO AUTORIZZAZIONI: NO ALLA PROCEDURA DI GARA. CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V - sentenza 10 gennaio 2007 n. 44 Non si può ritenere che le autorizzazioni a collocare impianti pubblicitari nelle strade debbono essere rilasciate previo esperimento di una gara pubblica, da svolgere ai sensi del d.lgs. 17 marzo 1995, n. 157 o di altre norme regolatrici dell'attività della P.A. per l'acquisizione di servizi; infatti, la pubblicità stradale non si configura come servizio reso ad un ente locale, ma come forma di svolgimento di un'attività economica, soggetta ad autorizzazione, sia perché gli enti locali hanno la funzione di salvaguardare il decoro delle strade, sia perché ne traggono delle entrate per loro specificamente previste, come è l'imposta regolata dal d.lgs. n. 507 del 1993.

INSEGNA: NON E' DI SOLO ESERCIZIO SE E' CONTENUTO ANCHE ALTRO ELEMENTO TAR VENETO, SEZ. III - sentenza 21 settembre 2007 n. 3134 E' legittimo il provvedimento con il quale l'ente proprietario della strada nega il rilascio dell'autorizzazione richiesta ai sensi dell'art. 23, 7° comma, del D.L.vo 30 aprile 1992, n. 285 e s.m.i. per l'installazione di una insegna c.d. di esercizio, nel caso in cui l'insegna stessa non contenga (solo) il nome della ditta, ma anche un elemento ultroneo, non essenziale e non funzionale alla individuazione dello stabilimento della società, destinato ad evidenziare la tipologia del prodotto o del settore nel quale l'azienda opera. TAR VENETO, SEZ. III - sentenza 21 settembre 2007 n. 3134

INSEGNA: NON DEVE CONFIGURARSI QUALE MEZZO PUBBLICITARIO CONSIGLIO DI STATO, SEZ. VI - sentenza 28 giugno 2007 n. 3782 Ai sensi dell'art. 23, commi 1, 7 e 13 bis del CdS, il nulla osta favorevole dell'ente proprietario della strada riguardante l'installazione di una insegna di

esercizio lungo il tracciato stradale è subordinato alla condizione che l'insegna non si configuri, in effetti, per le sue caratteristiche, quale mezzo essenzialmente pubblicitario; inoltre, anche nel caso in cui si tratti, effettivamente, di insegna di esercizio, essa può essere autorizzata purché non pregiudichi la sicurezza della circolazione.

importante è l'estratto che si propone, poiché lo si ritiene in grado di ben chiarire come, furbescamente, la ditta ricorrente, aveva richiesto autorizzazione per collocare l'insegna d'esercizio, di fatto utilizzata come insegna pubblicitaria, soprattutto grazie ad un posizionamento ad hoc della medesima.

Ecco l'estratto.

*"E, al riguardo, rileva il fatto che l'insegna non fosse collocata in prossimità dell'accesso all'impresa ma (come appare, in effetti, incontestato e come emerge, del resto, con chiarezza dagli atti di causa) in un diverso ambito e, in particolare, su di una parte del tetto del capannone di produzione dell'impresa stessa, situato in una lato differente rispetto a quello di accesso agli uffici aziendali e da tale lato visibile solo parzialmente e in posizione rovesciata; ancorché, quindi, il sito di collocazione facesse capo all'impresa stessa, non di meno detta collocazione lascia intendere che, in effetti, non si trattasse di semplice insegna di esercizio, necessaria ai fini della normale attività aziendale (in quanto atta a consentire alla clientela di individuare agevolmente il punto di accesso ai locali dell'impresa), bensì di elemento in grado di svolgere una funzione promozionale dell'attività imprenditoriale e, quindi, di carattere essenzialmente pubblicitario, dal momento che l'accesso agli uffici aziendali non poteva certamente avvenire direttamente dalla sede autostradale. Ne consegue che ragionevolmente l'impianto di cui si tratta non è stato ritenuto destinato ad indirizzare la clientela presso gli accessi agli uffici, quanto, essenzialmente, a svolgere una funzione pubblicitaria del marchio e dell'attività svolta; e, quale impianto con funzione pubblicitaria, lo stesso, del pari correttamente, è stato ritenuto, con valutazione discrezionale che non appare manifestamente irragionevole, in grado di arrecare disturbo visivo agli utenti dell'autostrada, potendone distrarre l'attenzione con conseguente pericolo per la sicurezza della circolazione."*

IMPIANTO PUBBLICITARIO: SE C'È' MUTAMENTO DEL TERRITORIO E' NECESSARIO IL TITOLO EDILIZIO. CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V - sentenza 17 maggio 2007 n. 2497 Occorre concessione edilizia per l'installazione di un impianto pubblicitario allorché la sua realizzazione comporti un sostanziale mutamento del territorio nel suo contesto preesistente sia sotto il profilo urbanistico che sotto quello edilizio ed in particolare nel caso di impianto pubblicitario di dimensioni non trascurabili che sia infisso stabilmente al suolo.

CARTELLI PUBBLICITARI LUNGO LE STRADE: NON SI APPLICA L'ISTITUTO DEL SILENZIO-ASSENSO Cassazione Civile., sez. II - Sentenza n. 4869 del 1 marzo 2007

Importante quanto chiarisce questa sentenza di cui si propone solo il breve estratto di seguito riportato, la cui lettura non necessita di ulteriore approfondimento

*Ed invero, l'istituto del silenzio-assenso, previsto dall'art. 20 legge n. 241 del 1990 come regola generale nei procedimenti ad istanza di parte per il rilascio di provvedimenti amministrativi, non è di portata illimitata, bensì contiene deroghe per atti e procedimenti indicati nel comma quarto dello stesso articolo, tra i quali sono specificamente elencati quelli che attengono alla pubblica sicurezza e all'incolumità pubblica. Orbene, l'art. 23 codice della strada espressamente stabilisce, per ragioni attinenti alla sicurezza della circolazione, che i cartelli pubblicitari, in ogni caso, non possono essere apposti lungo le strade senza la dovuta autorizzazione.*

**le sentenze sopra riportate sono state tratte dalla raccolta trovata in internet intitolata Raccolta di giurisprudenza "La pubblicità sulla strada www. infocds.it**

**Corte di Cassazione, sezione VI, sentenza 11 febbraio 2016, n. 2712.** In tema di violazioni previste dal codice della strada, ai fini dell'applicazione, a carico del proprietario (o del possessore) del suolo su cui è avvenuta l'abusiva installazione di cartelli pubblicitari, della sanzione prevista dall'art. 23, comma 13-bis, per l'omessa rimozione di detti cartelli nel termine di legge nonostante la previa diffida dell'ente titolare della strada, non occorre che al proprietario (o possessore) venga, altresì, contestata o notificata, ai sensi dell'art. 14 l. n. 689/1981, la violazione amministrativa di abusiva installazione di detti cartelli, essendo questa prevista a carico di soggetti diversi da una autonoma fattispecie sanzionatoria. Ferma restando la possibilità per il proprietario (o il possessore) del suolo di dedurre, in sede di ricorso amministrativo o giurisdizionale, l'illegittimità derivata del verbale a lui rivolto per l'insussistenza della violazione presupposta, ossia per la mancata installazione dei cartelli pubblicitari o per la non abusività dei medesimi.