



CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica
<https://rivista.camminodiritto.it>



LE INSEGNE PUBBLICITARIE SU AUTOSTRADE E STRADE EXTRAURBANE

La sentenza n. 4091, adottata dalla Sez. V del Consiglio di Stato del 28 agosto 2017 ha affrontato la questione del nuovo codice della strada, secondo cui, ex art. 23, comma 7, deve “considerarsi vietata qualsiasi forma di pubblicità lungo e in vista degli itinerari internazionali, delle autostrade e delle strade extraurbane principali e relativi accessi”.

di **Ilaria Valentino**

IUS/15 - DIRITTO PROCESSUALE CIVILE

Articolo divulgativo - ISSN 2421-7123

Direttore responsabile

Raffaele Giaquinto

Publicato, Martedì 10 Ottobre 2017

La sentenza n. 4091, adottata dalla Sez. V del Consiglio di Stato del 28 agosto 2017 ha affrontato la questione del nuovo codice della strada, secondo cui, ex art. 23, comma 7, deve “considerarsi vietata qualsiasi forma di pubblicità lungo e in vista degli itinerari internazionali, delle autostrade e delle strade extraurbane principali e relativi accessi”.

La questione è sorta dalla posizione assunta dal TAR Lombardia, in seguito al ricorso proposto da una nota società avverso il provvedimento di diniego del comune di Milano quanto al **posizionamento di due differenti impianti pubblicitari**.

Il TAR Lombardia con sentenza n.946 del 18 maggio 2016 - rilevata l'esistenza di due dinieghi espressi impugnati nel medesimo giudizio ed accertato preliminarmente che l'esposizione di quattro teli pubblicitari monofacciali in aderenza al ponteggio sull'edificio sito in via Gallarate n. 131, sarebbe ben visibile dal Cavalcavia del Ghisallo che, costituendo il percorso di accesso all'Autostrada dei Laghi e prosegue in un raccordo autostradale, è da considerarsi strada extraurbana, in quanto costituisce l'accesso da e per le autostrade Milano-Venezia, Milano-Torino e Milano-Laghi, così come consacrato con valore di giudicato, tra le stesse parti coinvolte nel giudizio, in altro ricorso n. 28/2009, deciso con sentenza n. 1387/2009 – ha, quanto al primo diniego, considerato applicabile l'art. 23 comma 7 del CdS che, senza alcuna eccezione, vieta qualsiasi forma di pubblicità lungo e in vista degli itinerari internazionali, delle autostrade e delle strade extraurbane principali e relativi accessi.

Quanto al secondo diniego – avente ad oggetto la installazione pubblicitaria temporanea di due teli sempre sui ponteggi afferenti all'edificio in via Gallarate – il Tar ha rilevato che la valutazione favorevole assegnata dall'Ente Comunale alla installazione, da parte di terzi, di insegne pubblicitarie in via Mambretti sarebbe “condizionata” dal fatto che lo stesso ufficio comunale aveva rilevato la presenza di diversi impianti pubblicitari prospettanti sull'asse autostradale del Ghisallo e su via Mambretti, senza controindicazioni sotto il profilo strettamente viabilistico, riservandosi comunque un giudizio sulla rispondenza alle prescrizioni normative generali di cui all'art. 23 del Codice della strada.

Ciò nondimeno, a parere dei Giudici, sebbene “la presenza di diversi impianti pubblicitari che già prospettano sull'asse autostradale del Ghisallo e sulla via Mambretti” implica un'astratta compatibilità sotto il profilo viabilistico, è altresì innegabile che le condizioni di fatto evidenziate nel parere sfavorevole impugnato rappresentano delle caratteristiche specifiche di impedimento presenti soltanto con riferimento all'impianto pubblicitario da installare sull'edificio di Via Gallarate n. 131. Il che rende insussistente la invocata disparità di trattamento tra situazioni analoghe e che il diniego all'installazione dei teli pubblicitari è fondato su di una valutazione tecnico-amministrativa non irragionevole, in

considerazione del bene primario della sicurezza stradale affidato alle cure dell'ente locale, e coerente con il richiamato disposto dell'art. 23 comma 7 del d.lgs. n. 285/1992, che, come detto, vieta qualsiasi forma di pubblicità lungo e in vista delle strade extraurbane principali e relativi accessi, quale deve considerarsi per le ragioni già illustrate il Cavalcavia del Ghisallo.

La questione sembrava oramai chiusa, senonché la parte ricorrente, con appello notificato il 19 dicembre 2016, investendo il Consiglio di Stato, ha impugnato la sentenza del TAR, sostenendo l'erroneità della sentenza di merito per "travisamento del fatto e dei presupposti".

Il Consiglio di Stato, infine, con la sentenza del 28 agosto 2017, n.4091, confermando la decisione del TAR Lombardia, ha risolto la questione, sempre alla luce dei principi e delle previsioni contenuti nel comma 7, art.23 del Codice della Strada.

Inoltre, per il Consiglio di Stato, quanto al telo pubblicitario da collocare presso il cavalcavia del Ghisallo, la stessa disposizione dei luoghi mostra che lo stesso cavalcavia è parte della strada a carattere extraurbano di accesso principale all'Autostrada Milano - Laghi ed è formato da due carreggiate, dotata ciascuna di due corsie per senso di marcia all'esterno del centro cittadino. In sostanza, si tratta nei fatti un raccordo autostradale; dunque le conclusioni della sentenza di primo grado appaiono corrette e conformi alla realtà delle cose come risultano rispettate le previsioni dell'art. 23, comma 7, d.lgs. n. 285 del 1992 dall'amministrazione comunale e impeditive della posa in opera del cartellone: una diversa soluzione che non ha giustificazione nella passata autorizzazione di altri tabelloni.

Inoltre, la sussistenza di un impianto a trasmissione digitale sullo stesso edificio e di una telecamera per il controllo del traffico nei pressi dello stesso sono elementi sufficienti per non autorizzare cartelloni di grandi dimensioni che possano interferire con il funzionamento di detti dispositivi. La presenza di un impianto di trasmissione e di una telecamera per il controllo del traffico per i Giudici giustificano adeguatamente il diniego, né tale situazione può essere paragonata alla collocazione di tabelloni su immobili di struttura simile ma privi sulla sommità di tali strumentazioni.

L'appello è stato dunque rigettato.

Va premesso che la disposizione dell'art. 23 comma 7 del Codice della Strada vieta qualsiasi forma di pubblicità lungo e in vista degli itinerari internazionali, delle autostrade e delle strade extraurbane principali e relativi accessi, indicando una serie di previsioni derogative (con riferimento alle aree di parcheggio, di servizio, ai cartelli di promozione

territoriale e alle insegne di esercizio) specificando, inoltre, che su tali strade è consentita la pubblicità solo se vi è l'autorizzazione dell'ente proprietario e sempre che non sia visibile dalle stesse.

La sentenza in commento desta però qualche perplessità alla luce dei seguenti dati acquisiti al processo:

a) le installazioni pubblicitarie da autorizzare sono dei teli da apporre ai ponteggi di un edificio privato in via Gallarate;

b) la assoluta mancanza di una approfondita valutazione da parte dell'Ente Comunale della messa in pericolo della sicurezza stradale derivante dall'apposizione dei teli monofacciali.

Ebbene, va rilevato che la ratio della disposizione in commento è quella di prevenire la collocazione sugli spazi destinati alla circolazione veicolare, così come sugli spazi a questi adiacenti, di fonti di captazione o disturbo dell'attenzione dei conducenti e di conseguenziale sviamento della guida del veicolo.

Essendo questo il precipuo ed unico fine della norma, non è pensabile che possano essere considerati ostativi al rilascio dell'autorizzazione, ovvero come osservato dal Consiglio di Stato "caratteristiche specifiche di impedimento", elementi non espressamente previsti dalla norma, quali la presenza di una telecamera per il controllo del traffico in prossimità dell'edificio in questione e di un impianto pubblicitario a trasmissione digitale di grandi dimensioni sul tetto del fabbricato.

Non si vede, infatti, come la presenza, nei pressi dell'edificio, di tali dispositivi possano in via assoluta determinare il rigetto dell'autorizzazione per il presunto pericolo di violazione della sicurezza stradale.

E ciò maggiormente ove si consideri che è senza dubbio di maggiore impatto sulla sicurezza stradale un impianto di grandi dimensioni sul tetto del fabbricato rispetto a dei teli apposti su ponteggi.

Il dubbio, peraltro, non risulta essere fugato dalla istruttoria compiuta dall'Ente Comunale posto che:

a) come è risultato accertato, per la via Mambretti (con riferimento ad altra e diversa

autorizzazione), l'Ufficio preposto ha ritenuto priva di "controindicazioni sotto il profilo strettamente viabilistico" la presenza di diversi impianti pubblicitari prospettanti sull'asse autostradale del Ghisallo e sulla stessa via Mambretti;

b) la motivazione addotta a giustificazione del diniego (ovvero la presenza nei pressi dell'edificio di una telecamera per il controllo della velocità e di un impianto digitale sul fabbricato) se – come affermato dallo stesso Consiglio di Stato - costituisce "elementi sufficienti per non autorizzare cartelloni di grandi dimensioni che possano interferire con il funzionamento di detti dispositivi", non è rispettosa della disposizione del Codice della Strada la quale, come detto, non salvaguarda il funzionamento dei dispositivi ma la sicurezza della circolazione;

c) le valutazioni circa la pericolosità dell'installazione dei cartelli stradali di norma hanno carattere tecnico-discrezionale, sindacabili dunque solo per manifesta illogicità o per difetto di motivazione o travisamento dei fatti. Ove si abbia riguardo a tale rilievo, è evidente che la motivazione addotta dal Comune non solo non può essere considerata una valutazione tecnico-amministrativa (intesa come il contemperamento di interessi rispetto al fine pubblico perseguito nell'attività provvedimentale dalla pubblica amministrazione) ma non è fondata su di una intrinseca pericolosità della installazione per la circolazione ed appare addirittura afflitta da manifesta illogicità.

Pertanto, a parere di chi scrive, il Consiglio di Stato avrebbe dovuto valutare più attentamente i vizi denunciati in ricorso.
