**PUBBLICITA’ SULLE STRADE: AVVIO PROCEDIMENTO DI RIMOZIONE**

***Dott. Marco Massavelli***

***Commissario Polizia Locale Giaveno (TO)***

L’articolo 23, codice della strada, in tema di pubblicità sulle strade e sui veicoli, al comma 4, prescrive 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 della strada nel rispetto delle norme di cui alla medesima disposizione normativa.

Il successivo comma 11 stabilisce che chiunque viola le disposizioni dell’articolo 23, e delle conseguenti norme regolamentari (artt. 47 e segg., regolamento di esecuzione c.d.s.) e, quindi, per quanto qui di interesse operativo, colloca impianti pubblicitari sulla strada o in vista di essa, senza aver ottenuto la prescritta autorizzazione, è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 430,00 a euro 1.731,00 (aggiornata al Decreto Ministero della Giustizia 31 dicembre 2020, recante “Aggiornamento degli importi delle sanzioni amministrative pecuniarie conseguenti a violazioni al codice della strada” per il biennio 2021-2022, a norma dell’articolo 195, codice della strada).

L’articolo 23, codice della strada, nei commi dal 13 e successivi, prescrive la procedura sanzionatoria accessoria, nel caso di collocazione non autorizzata di impianti pubblicitari sulla strada, o in vista di essa.

In particolare, gli enti proprietari, per le strade di rispettiva competenza, assicurano il rispetto delle disposizioni dell’articolo 23, e, 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.

**LA PROCEDURA SANZIONATORIA**

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 è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 4.833,00 a euro 19.332,00; 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.

In caso di inottemperanza al divieto, i cartelli, le insegne di esercizio e gli altri mezzi pubblicitari sono rimossi.

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.

Per quanto riguarda la rimozione degli impianti pubblicitari non autorizzati, l’ente proprietario della strada, a seguito dell’accertamento e contestazione della violazione di cui all’articolo 23, comma 11, codice della strada, nei confronti dell’autore della collocazione abusiva e del proprietario dell’impianto, ovvero del soggetto pubblicizzato, se non identificabile il proprietario dell’impianto, in qualità di obbligato solidale, a norma dell’articolo 196, codice della strada, dovrà provvedere con apposito procedimento amministrativo, e adozione di apposita ordinanza di rimozione, da parte del responsabile dell’ufficio competente.

**L’AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI RIMOZIONE**

In tema di adozione dell’ordinanza di rimozione di impianti pubblicitari non autorizzati, è intervenuto il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 8290, del 23 dicembre 2020.

Come detto, l’ordinanza di rimozione degli impianti pubblicitari, è adottata dall’ente proprietario della strada, come provvedimento amministrativo finale, a conclusione di un procedimento amministrativo.

Il Consiglio di Stato si chiede se per tale procedimento amministrativo sia applicabile la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante “*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”.*

La legge n. 241/90, in particolare, prevede, innanzitutto (articolo 2, comma 1) che ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad un’istanza, ovvero debba essere iniziato d’ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l’adozione di un provvedimento espresso.

A tale proposito, l’articolo 7, prescrive che ove non sussistano ragioni di impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità del procedimento, l’avvio del procedimento stesso è comunicato, con le modalità previste dall’articolo 8, ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti ed a quelli che per legge debbono intervenirvi.

L’articolo 8 prescrive le modalità e i contenuti della comunicazione di avvio del procedimento.

L’amministrazione provvede a dare notizia dell’avvio del procedimento mediante comunicazione personale.

Nella comunicazione debbono essere indicati:

a) l’amministrazione competente;  
b) l’oggetto del procedimento promosso;  
c) l’ufficio, il domicilio digitale dell’amministrazione e la persona responsabile del procedimento;c-bis) la data entro la quale, secondo i termini previsti dall'articolo 2, commi 2 o 3, deve concludersi il procedimento e i rimedi esperibili in caso di inerzia dell'amministrazione;  
c-ter) nei procedimenti ad iniziativa di parte, la data di presentazione della relativa istanza;d) le modalità con le quali, attraverso il punto di accesso telematico di cui all’articolo 64-bis del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 o con altre modalità telematiche, è possibile prendere visione degli atti, accedere al fascicolo informatico di cui all’articolo 41 dello stesso decreto legislativo n. 82 del 2005 ed esercitare in via telematica i diritti previsti dalla presente legge;  
d-bis) l’ufficio dove è possibile prendere visione degli atti che non sono disponibili o accessibili con le modalità di cui alla lettera d).

**GLI IMPIANTI NON AUTORIZZATI**

Dal combinato disposto delle succitate disposizioni normative, in relazione alla procedura sanzionatoria dell’articolo 23, codice della strada, appare, quindi, chiaro come, propedeutica all’adozione dell’ordinanza di rimozione degli impianti pubblicitari non autorizzati, sia la comunicazione di avvio del procedimento, di cui all’articolo 7, legge n. 241/90, nei confronti del proprietario degli impianti, ovvero del soggetto pubblicizzato.

La questione trattata dal Consiglio di Stato con la sentenza in commento riguarda la richiesta di annullamento di una ordinanza, con la quale il Comune aveva disposto la rimozione di un impianto pubblicitario. Il ricorso si fondava, principalmente, per quanto qui di interesse, sulla violazione degli articoli 6, 7, 8 e 10, legge n. 241/90.

In particolare, il giudice amministrativo precisa che con l’approvazione, da parte del Comune, del c.d. Piano Generale degli impianti pubblicitari, a norma del decreto legislativo n. 503/97, pubblicato, a norma di legge, e comunicato ai soggetti interessati, e, quindi, con la previsione, quale conseguenza dell’approvazione del Piano, della validità di tutte le autorizzazioni all'installazione di impianti di pubblicità precedentemente concesse dal Comune, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile per omessa impugnazione di un atto presupposto.

Inoltre, il ricorso deve ritenersi, comunque, infondato, in quanto l'ordine di rimozione si fonda sull'intervenuta approvazione del Piano Generale degli Impianti e il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso.

**LA COMUNICAZIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO**

Per quanto concerne, in particolare, la comunicazione di avvio del procedimento amministrativo finalizzato all’adozione del provvedimento di rimozione degli impianti pubblicitari non autorizzati, il Consiglio di Stato precisa che, in ragione del contenuto vincolato del provvedimento ripristinatorio, tale ordinanza, anche a fronte dell'eventuale apporto partecipativo dell’interessato, non avrebbe potuto rivelare diverso contenuto determinativo, con riveniente applicabilità dell'articolo 21-octies*,* legge 241/90.

***Articolo******21-octies, legge n. 241/90***

***Annullabilità del provvedimento***

*1. È annullabile il provvedimento amministrativo adottato in violazione di legge o viziato da eccesso di potere o da incompetenza.*

*2. Non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato. Il provvedimento amministrativo non è comunque annullabile per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato. La disposizione di cui al secondo periodo non si applica al provvedimento adottato in violazione dell’articolo 10-bis.*

Per cui, il mancato invio della comunicazione di avvio del procedimento, ai sensi degli articoli 7, 8, e 21-octies legge n. 241/1990, non consente, comunque, l'annullamento dell'ordinanza di rimozione degli impianti pubblicitari.

**CONCLUSIONE**

In ordine alla motivazione riguardante l'interesse pubblico alla rimozione, nel ribadire come l'adottabilità della disposizione ripristinatoria trovi espressa menzione nel nuovo Piano (non impugnato), va rilevato che:

* se è vero che il Consiglio di Stato, con sentenza n. 316, del 25 gennaio 2017 abbia richiamato l'orientamento delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, le quali, pronunciando in tema di riparto della giurisdizione in materia di determinazioni di rimozione di impianti pubblicitari, hanno in più occasioni escluso che il provvedimento con il quale un Comune intima la rimozione coattiva di un impianto pubblicitario rientri nella categoria degli "*atti e provvedimenti"*in materia di urbanistica ed edilizia, affermando espressamente che non si verte "*in tema di uso del territorio, ma di godimento abusivo di beni demaniali, con riferimento al quale il legislatore detta una disciplina specifica";*
* è altrettanto vero che, dal momento che *gli interessi legati all'assetto urbanistico ... devono essere perseguiti dal Comune non attraverso la duplicazione dei titoli autorizzatori, ma vanno, al contrario, valutati ... all'interno del procedimento di rilascio dell'autorizzazione ... con la conseguenza che quest'ultima autorizzazione dovrà essere negata nel caso in cui l'installazione risulti incompatibile con le esigenze urbanistico-edilizie,* si dimostra, allora, predicabile la medesima sistematica interpretativa valida per gli atti repressivi in materia edilizia, per la quale, come è noto, l'interesse pubblico al ripristino del corretto uso del territorio è *in re ipsa,*non necessitando esso di specifica emersione motivazionale, ed in presenza del quale, l'affidamento invocato dal soggetto, segnatamente ove in presenza di una risalente collocazione temporale dell'abuso, assume connotazione evidentemente recessiva.

Per cui, in definitiva, si evince che constatata la presenza di un impianto pubblicitario difforme rispetto alle prescrizioni del Piano generale degli impianti, ovvero privo della prescritta autorizzazione di cui all’articolo 23, codice della strada, il contenuto vincolato del provvedimento ripristinatorio esclude la necessità della preventiva comunicazione dell'avvio del procedimento: anche a fronte dell'eventuale apporto partecipativo dell'intimato, il provvedimento adottato non avrebbe potuto rivelare diverso contenuto determinativo.