

# Autopubblicitarie: un modo di eludere il divieto di pubblicità nei punti vietati

**Autore:** Redazione

**In:** Diritto civile e commerciale

**di Giovanni Fontana**

## ABSTRACT

Non è la prima volta che il fenomeno della pubblicità stradale torna ad interessarmi.

Ciò è avvenuto senz'altro quando, quale responsabile del servizio di controllo della occupazione di spazi ed aree pubbliche, dovevo necessariamente verificare la regolarità delle installazioni pubblicitarie; ancora, quando terminato quel periodo professionale ma, iniziata un'altra, "passionale", ho approfondito le innumerevoli questioni che ruotano attorno al fenomeno pubblicitario; infine, oggi, allorché dal connubio di questi due momenti di vita, ne è stato "concepito" un altro ancora, che è destinato a rimanere nel tempo, così come un figlio, nella storia di una coppia di sposi.

Certamente, posso dire e posso dimostrare di essere stato tra i primi — se non il primo — ad introdurre nell'editoria specializzata, interventi più o meno complessi, sul fenomeno della pubblicità stradale [1].

Con altrettanta certezza, posso altresì affermare, che se la pubblicità stradale è una sorta di "cenerentola normativa" dei codici della strada (giacché presente anche nel codice del '59 ma, allo stesso modo di oggi, ben poco applicata in concreto), quella realizzata a mezzo di veicoli, è pressoché sconosciuta o ben poco trattata [2].

Non so le motivazioni di fondo, anche se posso immaginarle.

Oggi vorrei di nuovo soffermarmi sulla questione — se lo spazio mi è cortesemente concesso — per fare il punto della situazione, anche rivedendo un mio "vecchio" modo di vedere la questione (che, non lo nego, è in continua evoluzione, fors'anche perché solo gli idioti — mi si scusi e si permetta il termine ripreso da altri — non cambiano mai idea), anche alla luce della giurisprudenza dei giudici di pace che, grazie anche all'appassionata ricerca del solerte ed attento Vice Comandante del Comune di Massa, Magg. Domenico Taraballa, sono riusciti a recuperare.

## 1. I PUNTI VIETATI DELLA PUBBLICITA' STRADALE

Giova ricordare che il nuovo codice della strada (c.d.s.) non vieta, in assoluto, l'esercizio della pubblicità, lungo le strade; piuttosto, mentre in certi punti la pubblicità è categoricamente vietata (art. 23, comma 1, c.d.s.) in altri, è assentita, previo rilascio d'autorizzazione da parte dell'ente proprietario della strada (art. 23, comma 4, c.d.s.).

Si badi bene: il divieto di pubblicità, comporta una presunzione di rischio per la sicurezza della circolazione stradale, che deriva dalla distrazione che l'impianto pubblicitario determina nell'ambito dei punti vietati, meglio indicati nel regolamento di esecuzione del nuovo codice della strada (reg.); condizione questa, che, quando è consentito, può essere superato esclusivamente con la diversa

regolamentazione locale (art. 51, comma 3 ss. reg.).

Dunque, l'esercizio della pubblicità nei punti vietati dal codice e dal regolamento è vietata e quindi non autorizzabile, se non dando luogo ad un atto amministrativo annullabile per violazione di legge. Si badi bene: l'annullabilità dell'atto non comporta la sua inefficacia, fintanto che questo non è annullato in sede di autotutela, dalla stessa amministrazione che lo ha emanato, dal competente giudice amministrativo, per vizio di illegittimità, o disapplicato dal giudice ordinario.

Ancora, se emanato sulla base di quanto derogato dal regolamento comunale, palesemente quest'ultimo in contrasto con quanto stabilito dal comma 1, dell'art. 23 del codice, l'annullabilità riguarderà il regolamento medesimo, con la ulteriore conseguenza, che gli eventuali danni ingiusti causati o concausati dall'effetto distraente dell'impianto "abusivo", possono ricadere sulla stessa pubblica amministrazione e/o sul dirigente del settore che, con colpa grave, abbia legittimato l'adozione del provvedimento di regolamentazione locale della pubblicità, in deroga a quanto stabilito dalla legge.

Insomma, per quante volte lo abbiamo già più volte ribadito e lo stesso Ministero dei LL.PP. sottolineato, la disposizione del comma 4 dell'art. 23 c.d.s. subordina la collocazione di cartelli ed altri mezzi pubblicitari lungo o in vista delle strade al rilascio di una autorizzazione (Dir. Min. LL.PP. 17 marzo 1998, n. 1381 [3]).

## 2. VEICOLI E PUBBLICITA'

Il codice, vieta poi di apporre scritte od insegne pubblicitarie luminose sui veicoli, ma consente l'apposizione 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.

Anche in questo caso, il divieto è giustificato dal forte potere distraente che un'eventuale messaggio pubblicitario luminoso — spesso rafforzato dalla variabilità del messaggio stesso, che i led luminosi consentono oggi — può determinare e, non da meno, di ogni ed eventuale altro disturbo alla sicurezza della circolazione stradale, che può derivare dalla presenza di un'autopubblicitaria in circolazione: non da meno, dal potenziale danno che potrebbe essere derivato dal distacco dei sostegni della pubblicità o comunque delle interferenze che questi potrebbero causare con le traiettorie degli utenti deboli e dei conducenti dei veicoli in genere.

Non a caso, l'art. 57 del regolamento, stabilisce le forme di pubblicità vietata e quelle consentite, mediante prescrizioni di natura tecnica che riguardano proprio la tipologia degli impianti, le dimensioni, le sporgenze, punti di installazione, ecc.

Ma certamente, dà luogo anche a delle forti limitazioni all'esercizio della pubblicità, prevedendo — così come segnalato da alcuni giudici di pace — l'introduzione nell'ordinamento giuridico di divieti non previsti dalla fonte primaria. Fatto questo, che di per sé determina l'illegittimità della norma da ultimo citata, se non fornendo una diversa interpretazione che non si ponga in contrasto con l'art. 23 più volte citato, norma, quest'ultima, che costituisce la disposizione di legge di rango superiore.

Da qui l'interessante argomentazione fornita dal Tribunale di Udine, nella Sent. N° 688/01 del 26 marzo 2001, con la quale si conclude che nel disciplinare le caratteristiche di natura tecnica che possono far insorgere situazioni pericolose per la circolazione stradale, proprio al fine di evitare che ogni singolo veicolo privato possa trasformarsi in strumento di pubblicità con inevitabile pericolo per la circolazione stradale, l'art. 57 ha posto il divieto di pubblicità non luminosa su veicoli se svolta per conto terzi e a titolo

oneroso. Conseguendone ulteriormente che l'imprenditore non rientrerebbe, dunque, nel fenomeno che l'art. 57 intende limitare, giacché la sua attività sarebbe svolta in forma di impresa e non anche come privato.

Non neghiamo che facciamo fatica a condividere quest'ultimo assunto; ma certamente, rileggendo bene la disposizione prevista dall'art. 57, comma 1 del regolamento, ci accorgiamo ben presto, che se la pubblicità sulle autovetture private è consentita unicamente per l'apposizione del marchio e della ragione sociale della ditta cui appartiene il veicolo, l'apposizione della pubblicità non luminosa, su ogni altro veicolo — eccezion fatta per i veicoli adibiti al trasporto di linea e non di linea (art. 57, comma 2, reg.) ed i veicoli adibiti al servizio taxi (art. 57, comma 3, reg.) — è effettivamente consentita (dunque non necessita di preventiva autorizzazione) unicamente se non effettuata per conto terzi a titolo oneroso e se realizzata con sporgenze non superiori a 3 cm rispetto alla superficie del veicolo sulla quale sono applicate, fermi restando i limiti di cui all'articolo 61 del codice.

Una sorta di petizione di principio, ci ha portato ad affermare che la norma che si ricavava dalla lettura del comma 1, testé citato, comportava necessariamente, di identificare i veicoli oggetto di regolamentazione pubblicitaria nelle autopubblicitarie e per mostre pubblicitarie di cui alla lett. g) del comma 2, dell'art. 203 reg. proprio al fine di evitare che da un esercizio indiscriminato di questi veicoli, da parte delle imprese pubblicitarie, potesse derivare un aumento della densità pubblicitaria sulle strade. L'interpretazione non era così fuorviante, giusta la necessità di limitare il potere distraente dell'esercizio della pubblicità sulle strade ed anche in ragione delle precise forme pubblicitarie previste e consentite per gli autobus ed i taxi. Non a caso, anche lo stesso organo giudicante sollevò la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 57 [4], nella parte in cui non consentiva, alle medesime condizioni prescritte, la pubblicità non luminosa per conto terzi su veicoli diversi da quelli adibiti a trasporto di linea ed a taxi.

Probabilmente, anche in quel caso, v'è stata una perdita d'attenzione (non a caso, si parla di pubblicità) sul vero e proprio oggetto di regolamentazione dalla norma — la pubblicità stradale, appunto — a vantaggio (o a svantaggio, dipende dai punti di vista) del veicolo utilizzato per esercitare la pubblicità.

Ribaltando, oggi, il mio modo di aver letto ieri, la questione qui sollevata, sarei portato ad affermare, invece, che proprio l'aver previsto una netta regolamentazione delle forme pubblicitarie previste — quindi, vietate — per i veicoli indicati al secondo ed al terzo comma dell'art. 57 del regolamento, si è voluto limitare che con l'utilizzazione di questi innumerevoli veicoli, potesse essere notevolmente aumentata la densità di pubblicità sulle strade, in modo tale da innalzare il relativo potere distraente. All'opposto, per ogni altro veicolo, purché utilizzato nell'ambito di un rapporto di impresa, le limitazioni restano quelle previste dal comma 1, 4 ss. dell'art. 57 citato.

Ciò che più conta, che il veicolo utilizzato per il trasporto della pubblicità, appartenga, o comunque sia in uso al medesimo soggetto pubblicizzato [5].

### 3. PUBBLICITA' SUI VEICOLI E PUNTI VIETATI

Due sono gli aspetti che giova adesso sottolineare:

- che la pubblicità è vietata in determinati punti;
- che la sosta, è uno dei momenti della circolazione;
- che i veicoli, sono desinati a circolare.

Rispetto al primo dei tre "dogmi" citati, come già detto, unico organo derogatore è l'ente proprietario della strada.

Per sosta, si intende la sospensione della marcia del veicolo protratta nel tempo, con possibilità di allontanamento da parte del conducente (art. 157, comma 1, lett. c) c.d.s.) ed un veicolo che sosta o staziona in una determinata area delimitata (parcheggio) della sede stradale, lo può fare, senza che esista, in concreto, un ben definito discrimine tra sosta, parcheggio ed occupazione del suolo pubblico.

Ora, laddove è vietata la collocazione di un impianto pubblicitario, ci domandiamo se è altresì vietata la sosta di un veicolo che trasporta pubblicità; ritenendo che ciò consentendo, sarebbe sostanzialmente eluso il divieto imposto dalla norma.

Peraltro, da un'attenta lettura dell'art. 51 del regolamento, in combinato disposto con l'art. 157 s. del nuovo codice della strada, si è portati senz'altro a concludere che in questi punti — trattandosi di sede stradale — è ben difficile ammettere la sosta di ogni veicolo, ivi compreso quello adibito al trasporto della pubblicità; del resto, se questo stesso veicolo fosse collocato fuori dalla sede stradale, non si potrebbe più parlare di sosta, tanto meno di circolazione stradale: dunque, il veicolo fungerebbe da mero supporto del messaggio pubblicitario che, in quanto vietato, potrebbe essere sanzionato.

Quindi, a parere di chi scrive, resta difficile vietare ad un veicolo adibito al trasporto della pubblicità di poter sostare laddove ogni altro veicolo può sostare. Con specifico riferimento alle autopubblicitarie, resta ancor più difficile farlo, giacché a suffragio del nostro atto di accertamento, dovremmo dimostrare che il veicolo, appositamente costruito per effettuare pubblicità durante la circolazione, una volta lasciato in sosta, possa trasformarsi in impianto fisso.

Infatti, come sottolineato dal Giudice di Pace di Pontassieve (Sent. N° 263/02 del 26.09.02), in sede di opposizione a sanzione amministrativa, l'onere della prova in ordine alla responsabilità dell'autore della violazione spetta alla pubblica amministrazione ed il giudice, in mancanza, deve accogliere il ricorso.

Come ulteriormente sottolineato dal Giudice di Pace di Firenze (6 dicembre 2002), tale onere di prova coincide con la dimostrazione che il protrarsi della sosta del veicolo, oltre i limiti della ragionevolezza, ciò comportando un costante ed assiduo controllo della sosta, mediante succedanei atti di accertamento, anche inequivocabilmente suffragati dalla certezza che il veicolo non abbia subito spostamenti, tra un atto di accertamento e l'altro.

#### 4. CONCLUSIONI

Se è da idioti non cambiare mai idea, la coerenza dei comportamenti ci deve portare anche a trovare il giusto equilibrio tra l'apparenza e la realtà delle cose.

Con questo mio intervento, credo di avere raggiunto questa consapevolezza, nell'altalena dei momenti che hanno comunque reso dubbioso il mio percorso e l'evoluzione sul tema del mio pensiero.

Quello che si richiede, dunque, durante un controllo di polizia stradale, è innanzitutto la coincidenza tra messaggio pubblicitario e soggetto che fa uso, in concreto, della pubblicità.

Quello che si richiede, per vietare l'esercizio della pubblicità a chi pubblicizzi se stesso a mezzo di un'autopubblicitaria o comunque, con un veicolo che abbia le caratteristiche idonee per sostenere il messaggio pubblicitario, durante la sosta, è di valutare la regolarità della sosta, in primis e se comunque, il regolamento comunale vieta, in quella determinata area particolari forme di pubblicità, quali quelle realizzate a mezzo di veicoli.

Nessuno vieta — se non per manifesta irragionevolezza del provvedimento adottato — all'ente proprietario della strada o al comune, di limitare le forme pubblicitarie, ancorché consentite, quando ciò è giustificato da ragioni di pubblico interesse, non necessariamente coincidenti con la salvaguardia della sicurezza della

circolazione stradale ma, vieppiù, con qualsivoglia altro valore che si intende tutelare, mediante lo strumento del regolamento comunale (dd.Lgs. 507/93 e 446/97): in tal caso, comunque, quoad poenam, saranno comunque applicate le sanzioni previste dall'art. 23 c.d.s., in concorso con gli artt. 23 e 24 del d. Lgs. 507/93.

Note a margine:

(\*) Ufficiale della Polizia Municipale del Comune di Forte dei Marmi (LU); docente presso la Scuola Polizia Locale dell'Emilia Romagna ([www.scuolapoliziale.it](http://www.scuolapoliziale.it)), di Modena e presso la Scuola per le Autonomie Locali Civita, di Torre del Lago ([www.civita.net](http://www.civita.net)).

(\*\*) Articolo pubblicato sul n. 92 (genn. 2005) de Il Centauro.

Note:

[1] Numerosi, sono stati gli articoli da me pubblicati su varie Riviste, quali Crocevia e Il Vigile Urbano di Maggioli Editore, Le Strade della Fiaccola Editore; altri interventi sono stati riproposti sulle pagine della "Rete"; due volumi sulla pubblicità stradale sono stati pubblicati, sia con l'Editore Nocchioli di Firenze, sia con l'Editore Maggioli di Rimini; più attualmente, ulteriori interventi di evoluzione di questo pensiero — anche sul piano propriamente fiscale — sono stati riproposti sul portale [poliziamunicipale.it](http://poliziamunicipale.it).

[2] Tra i primi articoli "approfonditi", ricordo senz'altro quelli della Dott. Maria Lida Iascone, su Il Vigile Urbano ed altri miei articoli che, in certo qual senso, hanno fatto da eco a quelli, ritrattandoli e rimeditandoli.

[3] In Gazz. Uff., 8 aprile, n. 82

[4] Ord. Pretore di Padova, 24 maggio 1998, rispetto alla quale la Corte Cost. con ord. 8-19 novembre 1999, n. 430 si limitò a dichiarare la propria incompetenza, trattandosi di norma regolamentare.

[5] Sottolineo la forte evoluzione di questo pensiero, rispetto a quanto già esposto in esito a "Il controllo della pubblicità sui veicoli", in [poliziamunicipale.it](http://poliziamunicipale.it), rispetto al quale richiamo e confermo, per maggior chiarezza, quanto riferito in ordine alla destinazione d'uso dei veicoli da adibire alla diffusione dei messaggi pubblicitari.

<https://www.diritto.it/autopubblicitarie/>