Pubblicato il 20/10/2026

N. 02004/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00763/2026 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 763 del 2026, integrato da motivi aggiunti, proposto da Renato S. , rappresentato e difeso dagli avvocati …., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

ANAS s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Enrico Gualandi, Davide Scano e Francesca Piccolo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia; Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane s.p.a., non costituita in giudizio;

nei confronti

Comune di Godega di Sant'Urbano, non costituito in giudizio;

per l'accertamento

quanto al ricorso principale, dell'illegittimità del silenzio-inadempimento serbato dall'Anas s.p.a. sull'istanza presentata dal ricorrente il 17 marzo 2025, ai sensi dell'art. 53, comma 2, del d.P.R. n. 495/1992, per l'installazione di mezzi pubblicitari su S.S. 13 Pontebbana, al Km. 56+800 lato sinistro, nonché dell'obbligo di provvedere in relazione alla predetta istanza mediante l'adozione di un provvedimento espresso entro un termine non superiore a trenta giorni;

nonché, quanto ai motivi aggiunti presentati in data 14 giugno 2026, per l'annullamento del provvedimento in data 6 maggio 2026 con il quale Anas s.p.a. ha rigettato la predetta istanza, con conseguente condanna dell'ANAS s.p.a. a rideterminarsi entro un termine non superiore a trenta giorni, e per l'accertamento dell'illegittimità del silenzio serbato dall'ANAS s.p.a. nel periodo antecedente l'adozione del provvedimento impugnato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 34 comma 3, c.p.a..

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di ANAS s.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 ottobre 2026 il dott. Andrea De Col e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Il ricorrente espone in fatto che: A) ha presentato in data 17 marzo 2025, tramite lo Sportello Unico per le Attività Produttive del Comune di Godega di Sant'Urbano (TV), un'istanza volta ad ottenere l'autorizzazione all'installazione di due mezzi pubblicitari a messaggio variabile visibili dalla S.S. n. 13 "Pontebbana"; B) l'ANAS, ricevuta l'istanza, ha comunicato l'avvio del procedimento e richiesto integrazioni documentali, successivamente trasmesse dal ricorrente medesimo; C) l'ANAS con comunicazione del 15 gennaio 2026, ha notificato il preavviso di rigetto ai sensi dell'art. 10-*bis* della legge n. 241 del 1990, riscontrato in data 23 gennaio 2026 dal medesimo ricorrente.

2. Stante la perdurante inerzia dell'ANAS , il ricorrente agiva ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a., chiedendo l'accertamento dell'obbligo di provvedere sulla predetta istanza e la declaratoria di illegittimità del silenzio serbato da ANAS per i seguenti motivi: *«violazione dell'articolo 53, comma 5, del d.lgs. n. 282/1995* (*"Regolamento di esecuzione del Codice della strada"*)*»* e «*violazione degli articoli 1 e 2 della legge n. 241 del 1990 e degli artt. 3 e 97 Cost.»*, perché il termine di sessanta giorni previsto per la conclusione del procedimento era ampiamente decorso senza l'adozione di un provvedimento espresso.

3. L'Anas, costituitasi in giudizio con memoria difensiva del 27 maggio 2026, rappresentava di aver rigettato con provvedimento in data 6 maggio 2026 l'istanza presentata dal ricorrente per le seguenti ragioni: *«1 La disposizione dell'art. 51, comma 3, lett. b), Reg. Esec. Cod. Strada vieta il posizionamento di mezzi pubblicitari fuori dai centri abitati "in corrispondenza delle intersezioni". Tale nozione va intesa secondo la definizione dell'art. 3, comma 1, n° 26, C.d.S. non come un punto singolare, ma come un'area funzionale allo smistamento del traffico. Di conseguenza, non è condivisibile l'assunto di cui alle controdeduzioni di codesta Ditta per il quale la norma limiti il divieto d'installazione nell'esatta coincidenza dell'intersezione (inconferente è il richiamo alla norma sulla sosta dei veicoli, posto che – fra l'altro – quella norma è volta ad evitare ingombri nelle svolte, mentre il divieto di cui all'art. 51 è volto ad evitare la distrazione dei conducenti nell'area dell'intersezione). Sicché, l'area di intersezione è da ricomprendersi – quantomeno – tra l'incrocio delle strade ed il segnale di pericolo di cui alla fig. II 43, art. 112; il D.M. 19.4.2006, peraltro, prevede che le condizioni di visibilità siano garantite in ragione della velocità consentita ed il tempo di manovra (in questo caso, ben oltre i 10 metri tra il punto ove si vorrebbero installare i cartelli e l'incrocio). Nel caso di specie, quindi, i manufatti pubblicitari ricadrebbero proprio all'interno di tali aree operative, interferendo con le condizioni di visibilità richieste agli utenti della strada nelle manovre di svolta e/o di*

dare-avere precedenza (condizioni di visibilità che potrebbero venire compromesse dalla possibile distrazione ingenerata ancor più in ragione della natura luminosa e variabile, in contrasto con il principio di cautela sancito dall'art. 49 del Regolamento). D'altro canto, la collocazione di impianti pubblicitari è ancor prima vietata dal comma 2, lett. i) e dal comma 4, lett.re a), b) e c) del medesimo art. 51»; 2. «la disposizione di cui all'art. 51, comma 2, lett. c) e h), Reg. Esec. C.d.S. è da ritenersi applicabile alla fattispecie di cui al procedimento, posto che la limitazione di velocità a 50 Km/h è derivante dalla presenza di due centri abitati nelle vicinanze ed è volta ad elevare gli standard di sicurezza della strada. Peraltro, i medesimi divieti sono sussistenti anche volendo considerare il comma 4 del medesimo articolo (lett. a, b e c), posto che la distanza tra il punto ove si collocherebbe l'impianto pubblicitario sarebbe inferiore – fra l'altro – a 50 metri da segnali di pericolo e prescrizione nonché a 10 metri dal punto di intersezione fra le viabilità statale e comunale). Né il regolamento comunale prevede distanze più ridotte. Infine, il richiamo alla deroga prevista dall'ultimo periodo del comma 2 dell'art. 51 non risulta conferente, atteso che la stessa attiene esclusivamente alla distanza di cui alla lett. a) del medesimo comma 2».

4. Avverso il suddetto provvedimento è insorto il ricorrente, chiedendone l'annullamento con motivi aggiunti proposti in data 14 giugno 2026, ove sono dedotte le seguenti censure:

4.1. *«Violazione e falsa applicazione dell'articolo 51, comma 3, lett. b), del d.P.R. n. 495/1992, in relazione all'articolo 3, comma 1, n. 1 e n. 26, e all'articolo 158 del d.lgs. n. 285/1992. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto, illogicità manifesta, difetto di motivazione e di istruttoria»*.

I pannelli pubblicitari non sarebbero collocati *«in corrispondenza»* dell'intersezione, perché tale nozione individua l'area nella quale effettivamente confluiscono le correnti di traffico, che non può essere estesa ad una più ampia e indeterminata zona di prossimità o visibilità. Inoltre il provvedimento impugnato sarebbe viziato per difetto di istruttoria, perché non è stata accertata l'incidenza dei pannelli sulla visibilità e sulla sicurezza dell'incrocio;

4.2. *«Violazione e falsa applicazione dell'articolo 51, commi 2, 3 e 4, del D.P.R. 16 dicembre 1992 n. 495. Violazione dell'articolo 3 della L. 7 agosto 1990 n. 241. Eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto, contraddittorietà e perplessità della motivazione, difetto di istruttoria»*.

Poiché nel tratto interessato vige il limite di velocità di 50 km/h, non sarebbe applicabile il limite della distanza di 250 metri previsto dall'art. 51 comma 2, bensì quello ridotto di cui al comma 4 Inoltre, non sarebbe stata accertata l'effettiva distanza dei pannelli pubblicitari dalle intersezioni e dalla segnaletica.

4.3. *«Violazione e falsa applicazione dell'articolo 51, comma 6, del d.P.R. 495/1992. Eccesso di potere per travisamento, difetto di motivazione e di istruttoria dell'interesse legittimo»*

I pannelli pubblicitari, essendo collocati parallelamente al senso di marcia e in aderenza al fabbricato, presenterebbero i requisiti per beneficiare della deroga alle distanze prevista dalla disposizione indicata in rubrica, immotivatamente disconosciuti dall'Anas.

4.4. *«Violazione del divieto di interpretazione analogica in malam partem nell'applicazione dell'articolo 51 d.P.R. 495/1992 a pannelli LED interni ad esercizio commerciale»*.

La disciplina regolamentare sarebbe concepita per mezzi pubblicitari esterni, ragion per cui la sua applicazione a pannelli LED collocati all'interno dell'esercizio commerciale, dietro le vetrine e con visuale limitata, costituirebbe un'indebita estensione analogica *in malam partem* di una disciplina limitativa dell'iniziativa economica.

4.5. *«Violazione e falsa applicazione dell'articolo 49 del d.P.R. 16 dicembre 1992 n. 495 in relazione all'articolo 23, comma 1, del d.lgs. n. 285/1992. Violazione dell'articolo 3 della L. n. 241/1990. Eccesso di potere per difetto assoluto di istruttoria, travisamento dei presupposti, illogicità e ingiustizia manifesta»*.

Sarebbe stato erroneamente richiamato l'art. 49 del d.P.R. n. 495/1992 con riferimento alla possibile distrazione provocata dalla natura luminosa e variabile dei pannelli, essendo tale richiamo supportato da valutazioni ipotetiche, non supportate da accertamenti sulla luminosità, sulla visibilità e sulla concreta incidenza dei pannelli rispetto alla circolazione stradale.

4.6. *«Violazione dell'articolo 10-bis della L. 7 agosto 1990 n. 241 per introduzione nel provvedimento di diniego definitivo di motivi ostativi nuovi, ulteriori e concettualmente autonomi rispetto a quelli comunicati nel preavviso di rigetto. Violazione del diritto di partecipazione procedimentale. Violazione degli articoli 3 e 97 Cost.»*.

L'avversato diniego avrebbe introdotto ragioni ostative nuove rispetto a quelle indicate nel preavviso di rigetto, tra cui il richiamo all'art. 49 del d.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495, al d.m.19 aprile 2006 e ad ulteriori prescrizioni dell'art. 51 del Regolamento di esecuzione del Codice della strada, così precludendo al ricorrente di interloquire su tali profili nel procedimento.

4.7.*«Violazione dei principi di proporzionalità e ragionevolezza dell'azione amministrativa. Eccesso di potere per sviamento, illogicità e ingiustizia manifesta. Violazione degli articoli 3 e 97 Cost.».*

L'Anas avrebbe rigettato l'istanza, senza considerare misure meno restrittive - quali prescrizioni sulla luminosità, sugli orari di funzionamento, sull'orientamento o sui contenuti dei pannelli - idonee a contemperare l'attività economica con le esigenze della sicurezza stradale.

5. Questo Tribunale con l'ordinanza n. 1396 del 23 giugno 2026, a seguito della proposizione dei motivi aggiunti, ha disposto la conversione del rito, con l'assegnazione del ricorso al ruolo ordinario.

6. L'ANAS con memoria difensiva del 10 settembre 2026 ha chiesto il rigetto del ricorso per motivi aggiunti, affermando, in sintesi, che: A) i pannelli pubblicitari risultano collocati in *"corrispondenza dell'intersezione"* tra la S.S. 13 "Pontebbana" e la viabilità comunale, da intendersi come area funzionale e non come mero punto geometrico; in ogni caso, risultano violate anche le distanze minime previste dall'art. 51, comma 4, d.P.R. n. 495/1992; B) la deroga di cui al comma 6 non opera rispetto alle distanze dalle intersezioni; C) la collocazione dei pannelli all'interno dell'edificio non li sottrae alla disciplina dei mezzi pubblicitari visibili dalla strada; D) trattandosi di divieti legali, non occorrono ulteriori accertamenti sulla concreta pericolosità; E) i richiami all'art. 49 del d.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495, e al d.m. del 19 aprile 2006 non costituiscono nuovi motivi ostativi, bensì meri approfondimenti delle ragioni già indicate nel preavviso di rigetto; F) il carattere assoluto del divieto esclude la possibilità di adottare misure le meno restrittive invocate da controparte.

7. Il ricorrente con memoria del 25 settembre 2026, oltre ad insistere per l'annullamento del provvedimento impugnato con i motivi aggiunti, per il caso in cui fosse dichiarato improcedibile il ha chiesto, a fini risarcitori, di accertare comunque l'illegittimità del silenzio-inadempimento dell'ANAS.

Anche l'ANAS ha prodotto una memoria di replica in data 1° ottobre 2026, insistendo per il rigetto del ricorso.

8. All'udienza pubblica del 14 ottobre 2026 la causa è passata quindi in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso principale è improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, stante l'adozione del provvedimento di rigetto dell'istanza autorizzatoria, impugnato con motivi aggiunti. Residua tuttavia l'interesse all'esame della domanda volta all'accertamento dell'illegittimità del del silenzio-inadempimento dell'ANAS.

2. L'avversato provvedimento di diniego è supportato da una pluralità di autonome ragioni ostative (provvedimento c.d. plurimotivato), riconducibili al fatto che l'installazione richiesta risulta in contrasto: A) con l'art. 51, comma 2, lett. c) e h), del d.P.R. n. 495 del 1992 (e comunque con il comma 4), in quanto i manufatti sarebbero collocati a distanze non consentite da tali norme; B) con l'art. 51, comma 3, lett. b), dello stesso decreto, perché i manufatti sarebbero collocati in una posizione non consentita da tale norma.

Trova, dunque, applicazione il costante indirizzo giurisprudenziale secondo cui «*per sorreggere l'atto in sede giurisdizionale è sufficiente la legittimità di una sola delle ragioni espresse; con la conseguenza che il rigetto delle doglianze svolte contro una di tali ragioni rende superfluo l'esame di quelle relative alle altre parti del provvedimento*», sicché «*il giudice, qualora ritenga infondate le censure indirizzate verso uno dei motivi assunti a base dell'atto controverso, idoneo, di per sé, a sostenerne ed a comprovarne la legittimità, ha la potestà di respingere il ricorso sulla sola base di tale rilievo, con assorbimento delle censure dedotte avverso altri capi del provvedimento, indipendentemente dall'ordine con cui i motivi sono articolati nel gravame, in quanto la conservazione dell'atto implica la perdita di interesse del ricorrente all'esame delle altre doglianze*» (in questi termini, Cons. Stato, Sez. III, 14 novembre 2025, n. 8924).

3. Tanto premesso, il ricorso per motivi aggiunti è infondato perché il motivo ostativo incentrato sulla violazione dell'art. 51, comma 3, lett. b), del d.P.R. n. 495 del 1992 assume decisiva ed autonoma rilevanza per le seguenti ragioni.

Ai sensi dell'art. 51, d.P.R. n. 495/1992 (Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada), *"2. Il posizionamento di cartelli, di insegne di esercizio e di altri mezzi pubblicitari fuori dai centri abitati e dai tratti di strade extraurbane per i quali, in considerazione di particolari situazioni di carattere non transitorio, è imposto un limite di velocità non superiore a 50 km/h, salvo i casi specifici previsti ai successivi commi, lungo o in prossimità delle strade dove ne è consentita l'installazione, è autorizzato ed effettuato nel rispetto delle seguenti distanze minime:…c) 250 m prima dei segnali stradali di pericolo e di prescrizione; h) 250 m prima delle intersezioni … 3. Il posizionamento dei cartelli, delle insegne di esercizio e degli altri mezzi pubblicitari fuori dai centri abitati, lungo o in prossimità delle strade ove ne è consentita l'installazione, è comunque vietato nei seguenti punti:… b) in corrispondenza delle intersezioni … 4. Il posizionamento di cartelli, di insegne di esercizio e di altri mezzi pubblicitari entro i centri abitati, ed entro i tratti di strade extraurbane per i quali, in considerazione di particolari situazioni di carattere non transitorio, è imposto un limite di velocità non superiore a 50 km/h, salvo i casi specifici previsti ai successivi commi, è vietato in tutti i punti indicati al comma 3, e, ove consentito dai regolamenti comunali, esso è autorizzato ed effettuato, di norma, nel rispetto delle seguenti distanze minime, fatta salva la possibilità di deroga prevista dall'articolo 23, comma 6, del codice: a) 50 m, lungo le strade urbane di scorrimento e le strade urbane di quartiere, prima dei segnali stradali di pericolo e di prescrizione, degli impianti semaforici e delle intersezioni …".*

Da queste disposizioni si desume che un conto è la distanza dall'intersezione, un altro è la collocazione "*in corrispondenza dell'intersezione*". Invero, il limite di 50 km/h può rendere fondata la contestazione relativa all'applicazione delle distanze di 250 metri, di cui al comma 2. Tuttavia, ciò non vale ad elidere il divieto

autonomo di cui all'art. 51, comma 3, lett. b); anzi, il comma 4 dello stesso articolo conferma che anche nei tratti con limite ≤ 50 km/h rimangono vietate le installazioni nei punti indicati dal comma 3.

4. Tenuto conto di quanto precede, i primi due motivi, che possono essere esaminati congiuntamente in quanto connessi tra loro, sono infondati.

Decisivo rilievo assumono l'interpretazione della locuzione *«in corrispondenza delle intersezioni»,* utilizzata dall'art. 51, comma 3, lett. b), del d.P.R. n. 495 del 1992, e la verifica dell'effettiva ubicazione dei pannelli pubblicitari rispetto all'intersezione tra la S.S. n. 13 e la viabilità comunale.

4.1. Ebbene non è condivisibile la tesi del ricorrente secondo cui il divieto sarebbe riferibile esclusivamente al punto geometrico nel quale si incrociano le direttrici stradali.

L'art. 3, comma 1, del Codice della strada definisce, infatti, al n. 1), l'*«area di intersezione»* come la *«parte della intersezione a raso, nella quale si intersecano due o più correnti di traffico» e, al n. 26), l'«intersezione a raso (o a livello)» come l'«area comune a più strade, organizzata in modo da consentire lo smistamento delle correnti di traffico dall'una all'altra di esse»*. La disciplina normativa assume, dunque, come riferimento una nozione *"areale"* e funzionale dell'intersezione, che non si esaurisce nel punto geometrico di incrocio degli assi stradali, ma comprende l'ambito interessato dalla confluenza e dallo smistamento delle correnti di traffico.

Tale interpretazione trova conferma nel D.M. del 19 aprile 2006, recante *«Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle intersezioni stradali»*, il quale - nel disciplinare le condizioni di visibilità nelle intersezioni a raso, considera l'intera area di intersezione e i relativi triangoli di visibilità, in funzione delle manovre consentite e delle esigenze di sicurezza della circolazione. Il richiamo a tale disciplina tecnica non comporta, pertanto, un'indebita estensione del divieto regolamentare dalla *"corrispondenza"* alla semplice *"prossimità"* dell'intersezione, come invece ritiene il ricorrente, ma conferma piuttosto la dimensione spaziale e funzionale dell'intersezione già desumibile dalle definizioni contenute nel codice della strada.

4.2. Passando al caso in esame, il Collegio ritiene che la collocazione dei pannelli pubblicitari nell'ambito dell'area dell'intersezione sia adeguatamente provata dalla documentazione in atti. In particolare, dalle fotografie prodotte dall'ANAS emerge chiaramente che le vetrine destinate ad ospitare i pannelli luminosi si trovano in immediata corrispondenza dell'innesto della viabilità comunale sulla S.S. n. 13 e tale circostanza trova un significativo riscontro nella documentazione planimetrica prodotta dallo stesso ricorrente nel corso del procedimento autorizzatorio.

Come puntualmente evidenziato dalla parte resistente nella memoria di replica del 1° ottobre 2026 e ribadito in udienza, l'ANAS aveva infatti richiesto, in sede istruttoria, una planimetria d'insieme opportunamente quotata, recante l'indicazione degli edifici, delle intersezioni, degli accessi e della segnaletica stradale. Il ricorrente ha dato seguito a tale richiesta producendo un elaborato planimetrico in scala 1:1000, dal quale risulta che i pannelli verrebbero collocati a circa 7,8 metri dalla viabilità comunale, mentre la vetrina che li ospita si trova a circa 10 metri dalla sede stradale. Si tratta di elementi documentali particolarmente significativi, poiché confermano l'immediata contiguità dell'ubicazione prescelta rispetto all'innesto stradale e, valutati unitamente alla documentazione fotografica, consentono di ricondurre tale ubicazione all'area funzionale dell'intersezione.

Ne consegue che non sussiste alcun difetto istruttorio, atteso che la localizzazione degli impianti pubblicitari è il risultato di un accertamento condotto alla stregua di elementi acquisiti nel corso del procedimento grazie alla documentazione prodotta dallo stesso ricorrente.

4.3. Occorre, peraltro, distinguere la verifica della collocazione *«in corrispondenza»* dell'intersezione dall'accertamento delle distanze minime previste dai commi 2 e 4 dell'art. 51 del d.P.R. n. 495 del 1992.

Come chiarito dalla giurisprudenza (T.A.R. Liguria, sez. I, 24 agosto 2026, n. 1037), la corrispondenza con l'intersezione non si determina mediante l'applicazione delle distanze minime stabilite dalla disciplina regolamentare, ma richiede di verificare se l'impianto ricada nell'area dell'intersezione, avuto riguardo alla concreta configurazione dei luoghi. In particolare, secondo la richiamata giurisprudenza *«la "corrispondenza" non si misura in metri come le distanze minime, ma si accerta verificando se l'impianto … ricade nell'area di intersezione (o nei suoi triangoli di visibilità) interferendo con la stessa. Per questo la deroga sulle distanze minime non "copre" il divieto in corrispondenza … dovendosi ricordare che il parere del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti (in data 30 luglio 2010) ha precisato che per intersezione si intende intersecazione delle correnti di traffico da tutti i lati ed organizzata in modo da consentirne lo smistamento dall'una all'altra di esse»*.

Nel caso in esame, le distanze risultanti dalla documentazione planimetrica non vengono dunque assunte quale autonomo parametro normativo per delimitare l'intersezione, ma costituiscono elementi fattuali che, unitamente alla documentazione fotografica, comprovano la collocazione dei pannelli nell'ambito dell'area funzionalmente interessata dall'incrocio.

Dunque, una volta accertata tale collocazione, trova applicazione il divieto assoluto stabilito dall'art. 51, comma 3, lett. b), secondo cui il posizionamento dei mezzi pubblicitari è *"comunque vietato"* in corrispondenza delle intersezioni, e tale divieto resta applicabile anche nei tratti di strada extraurbana soggetti al limite di velocità non superiore a 50 km/h, posto che il successivo comma 4 richiama i divieti di collocazione previsti dal comma 3.

Risulta pertanto irrilevante, ai fini della sussistenza della ragione ostativa di cui trattasi, stabilire se debbano trovare applicazione le distanze minime di 250 metri previste dal comma 2, oppure quelle ridotte contemplate dal comma 4, trattandosi di prescrizioni che disciplinano una fattispecie distinta rispetto al divieto di collocazione in corrispondenza dell'intersezione.

4.4. Per le medesime ragioni, non sussistono i presupposti per disporre la verificazione richiesta dal ricorrente, risultando l'ubicazione degli impianti acclarata sulla base della documentazione già acquisita e non essendo necessarie - una volta accertata l'applicabilità del suddetto divieto assoluto - ulteriori indagini sulla pericolosità degli impianti stessi,.

5. Per le medesime ragioni non può trovare accoglimento il terzo motivo di ricorso, con cui il ricorrente lamenta la mancata applicazione della deroga normativa, che sarebbe giustificata in ragione della collocazione dei pannelli parallelamente al senso di marcia e in aderenza al fabbricato.

L'art. 51, comma 6, del d.P.R. n. 495 del 1992, nel consentire a determinate condizioni la deroga alle distanze previste dai commi precedenti, esclude espressamente quelle relative alle intersezioni (*"Le distanze indicate ai commi 2 e 4, ad eccezione di quelle relative alle intersezioni, non sono rispettate per i cartelli e gli altri mezzi pubblicitari collocati in posizione parallela al senso di marcia dei veicoli e posti in aderenza, per tutta la loro superficie, a fabbricati o comunque, fuori dai centri abitati, ad una distanza non inferiore a 3 m dal limite della carreggiata, ed entro i centri abitati, alla distanza stabilita dal regolamento comunale…"*).

Dunque la previsione derogatoria invocata dal ricorrente attiene alle distanze e non consente di superare il distinto divieto di collocazione del mezzo pubblicitario in corrispondenza di un'intersezione.

6. Né miglior sorte merita la censura con cui il ricorrente deduce che l'applicazione della suesposta disciplina ai pannelli collocati all'interno delle vetrine comporterebbe un'interpretazione analogica, *in malam partem*, dell'art. 51 del d.P.R. n. 495 del 1992.

La disciplina del codice della strada non assume quale elemento decisivo il luogo fisico ove è materialmente installato il mezzo pubblicitario, ma la sua relazione visiva con la strada. La norma generale di cui all'art. 23 del d.lgs. n. 285 del 1992 assoggetta, infatti, alla disciplina autorizzatoria i mezzi pubblicitari collocati lungo le strade o in vista di esse proprio per evitare che esse possano *"arrecare disturbo visivo agli utenti della strada o distrarne l'attenzione con conseguente pericolo per la sicurezza della circolazione"*.

Peraltro l'istanza presentata dal ricorrente aveva ad oggetto due pannelli *videowall*, a messaggio variabile, installati all'interno delle vetrine proprio con visibilità dalla S.S. n. 13. Non vi è pertanto alcuna applicazione analogica della disciplina, ma la sua diretta applicazione a mezzi pubblicitari destinati ad essere percepiti dagli utenti della strada. Difatti, come correttamente sottolineato dall'ANAS, la circostanza che tra il pannello e la sede stradale si frapponga la vetrina del fabbricato non è, di per sé, idonea a sottrarre i mezzi pubblicitari all'applicazione della disciplina posta a tutela della sicurezza della circolazione stradale.

7. Né tantomeno colgono nel segno le censure incentrate sul difetto di istruttoria e di motivazione circa la concreta idoneità dei pannelli luminosi a distrarre gli utenti della strada.

Una volta accertata la collocazione dei pannelli in corrispondenza dell'intersezione, non occorreva una specifica dimostrazione della concreta pericolosità degli stessi, perché la valutazione di incompatibilità risulta effettuata a monte dalla norma regolamentare, che qualifica il posizionamento in tali luoghi come *«comunque vietato».*

La natura luminosa e a messaggio variabile degli impianti e il richiamo nel provvedimento all'art. 49 del regolamento assumono, quindi, valore ulteriormente esplicativo delle esigenze di sicurezza considerate dall'ANAS , ma non costituiscono il presupposto necessario del diniego, autonomamente sorretto dal divieto di cui all'art. 51, comma 3, lett. b), del d.P.R. n. 495 del 1992.

Ne consegue che le deduzioni del ricorrente circa l'assenza di misurazioni della luminosità, dei tempi di variazione del messaggio e della concreta capacità di distrazione non incidono sulla legittimità dell'avversato diniego, che - una volta accertata la collocazione dei pannelli in corrispondenza dell'intersezione - costituisce espressione di un potere vincolato, senza che residui alcun margine di valutazione circa la compatibilità dei singoli impianti con le esigenze di sicurezza della circolazione.

8. Riguardo al sesto motivo, il Collegio osserva che l'ANAS con il preavviso di rigetto aveva già espressamente individuato, quale ragione ostativa, il divieto di cui all'art. 51, comma 3, lett. b), ossia il divieto di collocare l'impianto in corrispondenza dell'intersezione. Il ricorrente è stato quindi posto nelle condizioni di interloquire sulla ragione che, per quanto sopra esposto, risulta autonomamente sufficiente a giustificare il rigetto dell'istanza.

Dunque i riferimenti all'art. 49 del regolamento, al d.m. 19 aprile 2006 e alle ulteriori disposizioni sulle distanze, contenuti nel provvedimento impugnato, non assumono decisivo rilievo perché il ricorrente è stato posto nella condizione di esercitare il contraddittorio sulle ragioni che hanno determinato il rigetto della sua istanza.

9. È infine priva di pregio la censura incentrata sulla violazione dei principi di proporzionalità e ragionevolezza.

Il principio di proporzionalità opera nell'esercizio di un potere che consenta di scegliere fra più misure astrattamente idonee, ma non consente di disapplicare un divieto direttamente stabilito dalla normativa a tutela della sicurezza stradale.

Invece l'art. 51, comma 3, del d.P.R. n. 495 del 1992 non consente di ponderare, caso per caso, se consentire l'installazione mediante prescrizioni meno restrittive, ma stabilisce direttamente che nei luoghi ivi individuati il posizionamento dei mezzi pubblicitari è *«comunque vietato».* Una volta accertata la ricorrenza del presupposto normativo, l'ANAS non avrebbe quindi potuto sostituire il diniego con prescrizioni concernenti l'intensità luminosa, gli orari di funzionamento, l'orientamento dei pannelli o la frequenza di variazione dei messaggi.

Né giova al ricorrente invocare la sentenza del T.A.R. Piemonte n. 433/2025, che riguarda una fattispecie nella quale rilevava il rispetto della distanza minima dall'intersezione, e non la diversa ipotesi, che qui rileva, della collocazione dell'impianto in corrispondenza dell'intersezione.

Giova allora ribadire ancora una volta che un conto è stabilire se, in presenza del limite di velocità di 50 km/h, debbano trovare applicazione le distanze del comma 2 o quelle ridotte previste dal comma 4 dell'art. 51, mentre altro conto è l'operatività del divieto assoluto di cui all'art. 51, comma 3, lett. b), divieto che il comma 4 dell'art. 51 tiene fermo anche nei tratti soggetti al limite di velocità non superiore a 50 km/h.

10. In definitiva il ricorso principale è improcedibile, mentre quello per motivi aggiunti è infondato.

11. Permane, tuttavia, l'interesse del ricorrente - confermato in udienza - all'accertamento, ai sensi dell'art. 34, comma 3, c.p.a., dell'illegittimità dell'inerzia serbata dall'Anas anteriormente all'adozione del provvedimento impugnato con i motivi aggiunti, in vista dell'eventuale proposizione di una domanda risarcitoria.

A tali limitati fini deve essere dichiarata l'illegittimità dell'inerzia dell'ANAS resistente in quanto, pur tenuto conto del ritardo imputabile allo stesso ricorrente nella produzione della documentazione integrativa richiesta (avvenuta soltanto in data 3 giugno 2025), il procedimento si è concluso soltanto in data 6 maggio 2026, ossia ben oltre il termine previsto dall'art. 53, comma 5, d.P.R. n. 495 del 1992, ma non risultano ragioni idonee a giustificare l'ulteriore prosecuzione del procedimento.

Esula, invece, dal presente giudizio ogni valutazione circa la sussistenza degli ulteriori presupposti dell'eventuale pretesa risarcitoria, ivi compresa l'incidenza causale del comportamento del ricorrente sulla durata complessiva del procedimento.

12. Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di lite tra le parti, in ragione della soccombenza reciproca.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso principale e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, così dispone:

- dichiara improcedibile il ricorso principale;

- rigetta il ricorso per motivi aggiunti;

- accerta l’illegittimità del silenzio inadempimento serbato dall’ANAS sull’istanza presentata dal ricorrente il 17 marzo 2025.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall’autorità amministrativa.

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 14 ottobre 2026 con l’intervento dei magistrati:

Carlo Polidori, Presidente

Paolo Nasini, Consigliere

Andrea De Col, Consigliere, Estensore