

Civile Sent. Sez. 2 Num. 4090 Anno 2019

Presidente: PETITTI STEFANO

Relatore: PICARONI ELISA

Data pubblicazione: 12/02/2019

SENTENZA

sul ricorso 8814-2015 proposto da:

QUILGHINI ENZA, elettivamente domiciliata in ROMA, V.
DEL POGGIO LAURENTINO 118, presso lo studio
dell'avvocato PAOLA TRENTADUE, rappresentata e difesa
dall'avvocato MARCO BARBARO;

- *ricorrente* -

contro

COMUNE PRATO, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA G.
PISANELLI 40, presso lo studio dell'avvocato GIOVANNA
CRESCI, rappresentato e difeso dall'avvocato PAOLA
TOGNINI;

- *controricorrente* -

avverso la sentenza n. 1039/2014 del TRIBUNALE di PRATO, depositata il 23/09/2014;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 19/04/2018 dal Consigliere ELISA PICARONI;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. FULVIO TRONCONE che ha concluso per l'accoglimento del 3° motivo del ricorso assorbiti gli altri;

udito l'Avvocato BARBARO Paolo, difensore della ricorrente che ha chiesto l'accoglimento del ricorso;

udito l'Avvocato BELLARDINI Simone con delega orale, difensore del resistente che ha chiesto il rigetto del ricorso.



FATTI DI CAUSA

1. Il Tribunale di Prato, con sentenza depositata il 22 settembre 2014, ha rigettato l'appello proposto da Enza Quilghini avverso la sentenza del Giudice di pace di Prato n. 1064 del 2012, e nei confronti del Comune di Prato.

1.1. Il Giudice di pace aveva rigettato l'opposizione proposta dalla sig.ra Quilghini avverso il verbale di accertamento della violazione dell'art. 142, comma 8, del codice della strada, rilevata da autovelox il giorno 14 novembre 2011, lungo il Viale Leonardo da Vinci in Prato.

2. Il Tribunale ha confermato la decisione sul rilievo che il predetto Viale possieda le caratteristiche minime richieste dalla legge per essere classificato come strada urbana di scorrimento, ai sensi dell'art. 2, comma 3, lett. *d*), cod. strada, e che, pertanto, legittimamente è inserito nell'elenco predisposto ai sensi dell'art. 4 d.l. n. 121 del 2002, conv. dalla l. n. 168 del 2002, che rende possibile l'uso di apparecchiature di rilevamento automatico della velocità e il conseguente accertamento sanzionatorio senza obbligo di contestazione immediata.

3. Per la cassazione della sentenza ha proposto ricorso Enza Quilghini sulla base di quattro motivi. Ha resistito con controricorso il Comune di Prato. In prossimità dell'udienza la ricorrente ha depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Il ricorso è fondato nei termini di seguito precisati.

2. Con il primo motivo è denunciata violazione dell'art. 7 d.lgs. n. 150 del 2011, con riferimento all'art. 416 cod. proc. civ., e si contesta che il mancato rilievo della decadenza in cui era incorso il Comune di Prato, costituitosi in giudizio oltre il termine di 10 giorni dall'udienza dinanzi al Giudice di pace, e il

conseguente mancato accoglimento dell'opposizione, secondo il meccanismo delineato dal comma 9, lett. b), del citato art. 7.

2.1. La doglianza è infondata.

Il Tribunale ha chiarito le ragioni per cui la tardiva costituzione in giudizio del Comune era irrilevante: la documentazione riguardante l'accertamento dell'infrazione era stata depositata dalla stessa parte opponente, e, in ogni caso, la tardività della costituzione dell'Amministrazione resistente aveva come unica conseguenza la decadenza dalla prova, e quindi dalla possibilità di produrre ulteriore documentazione a sostegno della pretesa sanzionatoria.

La decisione è corretta. In materia di opposizione a sanzioni amministrative, questa Corte ha già affermato che il termine previsto dall'art. 7, comma 7, d.lgs. n. 150 del 2011 per il deposito della documentazione strettamente connessa all'atto impugnato non è, in difetto di espressa previsione, perentorio, a differenza di quello previsto dall'art. 416 cod. proc. civ., che si applica, per il richiamo operato dal comma 1 del medesimo art. 7, per gli altri documenti depositati dall'Amministrazione (Cass. 09/08/2016, n. 16853).

3. Con il secondo motivo è denunciata violazione e falsa applicazione degli artt. 115 cod. proc. civ. e 2712 cod. civ. e si contesta la ritenuta "pacificità" delle caratteristiche strutturali di Viale Leonardo da Vinci in Prato, tenuto conto anche del disconoscimento delle fotografie prodotte dal Comune, peraltro tardivamente, nel giudizio di primo grado.

4. Con il terzo motivo è denunciato vizio di motivazione, *sub specie* di motivazione apparente ovvero di omesso esame circa un fatto decisivo oggetto di discussione tra le parti, costituito dall'esistenza sul Viale Leonardo da Vinci di intersezioni a raso non semaforizzate.

5. Con il quarto motivo è denunciata violazione e falsa applicazione degli artt. 12 preleggi, 2 e 3 cod. strada, 4 d.l. n. 121 del 2002 conv. con modif. dalla l. n. 168 del 2002, e si contesta l'erronea individuazione delle caratteristiche strutturali minime che la strada deve presentare per poter essere inserita nell'elenco prefettizio come strada urbana di scorrimento.

6. Prima di procedere all'esame delle doglianze prospettate con i motivi dal secondo al quarto, si richiama il contenuto delle norme rilevanti ai fini della decisione.

6.1. Il decreto-legge 20 giugno 2002, n. 121, conv. con modif. dalla l. n. 168 del 2002, recante *Disposizioni urgenti per garantire la sicurezza nella circolazione stradale*, all'art. 4 prevede: «1. *Sulle autostrade e sulle strade extraurbane principali di cui all'articolo 2, comma 2, lettere A e B, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, gli organi di polizia stradale di cui all'articolo 12, comma 1, del medesimo decreto legislativo, secondo le direttive fornite dal Ministero dell'interno, sentito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, possono utilizzare o installare dispositivi o mezzi tecnici di controllo del traffico, di cui viene data informazione agli automobilisti, finalizzati al rilevamento a distanza delle violazioni alle norme di comportamento. I predetti dispositivi o mezzi tecnici di controllo possono essere altresì utilizzati o installati sulle strade di cui all'articolo 2, comma 2, lettere C e D, del citato decreto legislativo, ovvero su singoli tratti di esse, individuati con apposito decreto del prefetto ai sensi del comma 2.*

2. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il prefetto, sentiti gli organi di polizia stradale competenti per territorio e su

conforme parere degli enti proprietari, individua le strade, diverse dalle autostrade o dalle strade extraurbane principali, di cui al comma 1, ovvero singoli tratti di esse, tenendo conto del tasso di incidentalità, delle condizioni strutturali, plano-altimetriche e di traffico per le quali non è possibile il fermo di un veicolo senza recare pregiudizio alla sicurezza della circolazione, alla fluidità del traffico o all'incolumità degli agenti operanti e dei soggetti controllati. La medesima procedura si applica anche per le successive integrazioni o modifiche dell'elenco delle strade di cui al precedente periodo.».

6.2. Il decreto legislativo 30 aprile 1992, (Nuovo codice della strada), all'art. 2, rubricato *Definizione e classificazione delle strade*, prevede, al comma 2: «*Le strade sono classificate, riguardo alle loro caratteristiche costruttive, tecniche e funzionali, nei seguenti tipi: A - Autostrade; B - Strade extraurbane principali; C - Strade extraurbane secondarie; D - Strade urbane di scorrimento; E - Strade urbane di quartiere; F - Strade locali. F-bis. Itinerari ciclopedonali.*

3. *Le strade di cui al comma 2 devono avere le seguenti caratteristiche minime: [...] D - STRADA URBANA DI SCORRIMENTO: strada a carreggiate indipendenti o separate da spartitraffico, ciascuna con almeno due corsie di marcia, ed una eventuale corsia riservata ai mezzi pubblici, banchina pavimentata a destra e marciapiedi, con le eventuali intersezioni a raso semaforizzate; per la sosta sono previste apposite aree o fasce laterali estranee alla carreggiata, entrambe con immissioni ed uscite concentrate. [...]».*

7. Le doglianze prospettate con i motivi secondo e terzo sono inammissibili, quella prospettata con il quarto motivo è fondata.

7.1. Il Tribunale ha rilevato, in premessa, di non avere disposto l'attività istruttoria richiesta dall'appellante, del tipo ispezione giudiziale o CTU, poiché non erano contestate le caratteristiche strutturali del Viale Leonardo da Vinci, ma la sussistenza dei requisiti della strada urbana di scorrimento, ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 4 d.l. n. 121 del 2002 e 2, comma, 3, lett. d), cod. strada, stante l'assenza di banchina pavimentata a destra e marciapiede.

È chiaro quindi che la decisione del Tribunale, di ritenere superflua l'attività istruttoria, non ha pregiudicato in alcun modo l'appellante odierna ricorrente, e ciò rende inammissibile la doglianza per carenza di interesse.

7.2. Risulta inammissibile, per difetto di specificità, la doglianza con cui la ricorrente contesta che il Tribunale non ha tenuto conto che all'udienza del 20 aprile 2012 il suo difensore aveva disconosciuto le fotografie prodotte dal Comune, in quanto non riferibili ai luoghi di cui è causa.

La ricorrente non riporta il motivo di appello con il quale assume di avere investito il Tribunale della questione, e ciò impedisce ogni ulteriore verifica da parte di questa Corte che, come è noto, ha accesso agli atti solo in caso di denuncia di *error in procedendo* (*ex plurimis* e da ultimo, Cass. 21/04/2016, n. 8069).

7.3. Risulta altresì inammissibile il terzo motivo di ricorso, che denuncia l'omesso esame del "punto decisivo" riguardante l'esistenza di intersezioni a raso sul Viale Leonardo da Vinci.

La ricorrente non chiarisce la portata dell'accertamento compiuto dal giudice di primo grado riguardo alle intersezioni presenti lungo il Viale in oggetto, se a raso, a rotatoria o con corsie laterali di ingresso e di uscita (come parrebbe da quanto rappresentato in ricorso), e l'incertezza ridonda sulla decisività dell'omissione, con conseguente inammissibilità del denunciato vizio di motivazione (*ex plurimis*, Cass. 29/09/2016, n. 19312; Cass. Sez. U. 07/04/2014, n. 8053).

8. Il terzo motivo, che attinge la *ratio decidendi* della sentenza impugnata, è fondato.

8.1. La questione riguarda l'individuazione dei requisiti minimi che un percorso stradale deve presentare, ai fini indicati dall'art. 4 d.l. n. 121 del 2002, conv. con modif. dalla l. n. 168 del 2002, stante il rinvio alla classificazione contenuta nel codice della strada.

L'operazione ermeneutica non può che partire dalla ricognizione della *ratio legis* dell'intervento attuato nel 2002 – dichiaratamente di garanzia della sicurezza nella circolazione stradale – con il quale il legislatore ha inserito le strade urbane di scorrimento di cui all'art. 2, comma 2, lettera D, cod. strada nel novero dei percorsi sui quali è ammesso l'uso dei dispositivi di controllo a distanza (autostrade e strade extraurbane).

Si tratta di inserimento non automatico, posto che il legislatore ha affidato al prefetto il compito di selezionare, tra le strade urbane di scorrimento, quelle in cui si rende necessario il controllo a distanza, ed ha previsto che la selezione debba avvenire sulla base della valutazione degli elementi espressamente indicati nell'art. 4, comma 2, d.l. n. 121 del 2002, vale a dire il tasso di incidentalità e le condizioni strutturali, plano-altimetriche e di traffico della strada, condizioni che devono essere tali da rendere *non possibile il*

fermo di un veicolo senza recare pregiudizio alla sicurezza della circolazione, alla fluidità del traffico o all'incolumità degli agenti operanti e dei soggetti controllati.

Nella valutazione affidata al prefetto, che qui esercita attività amministrativa insindacabile, si realizza il bilanciamento tra le esigenze, altrimenti incompatibili, di garantire la sicurezza nella circolazione e di non penalizzare la fluidità del movimento veicolare che si svolge sulle strade "di scorrimento".

8.2. Diversamente, come evidenziato già da Cassazione n. 7872 del 2011, nel rinviare alla previsione classificatoria contenuta nel codice della strada il legislatore del 2002 ha vincolato la pubblica amministrazione ai criteri dettati dall'art. 2, comma 3, cod. strada, sicché la questione controversa si "riduce" all'interpretazione della norma classificatoria per stabilire quali siano i requisiti strutturali indefettibili che il percorso stradale (nella sua interezza o in singoli tratti) deve presentare per poter essere sottoposto al controllo con sistema automatizzato, nel ricorso degli altri presupposti che l'art. 4 d.l. n. 121 del 2002 affida alla valutazione della pubblica amministrazione.

8.3. L'art. 2, comma 3, lett. d), cod. strada definisce la strada urbana di scorrimento come «*a carreggiate indipendenti o separate da spartitraffico, ciascuna con almeno due corsie di marcia, una eventuale corsia riservata ai mezzi pubblici, banchina pavimentata a destra e marciapiedi, con le eventuali intersezioni a raso semaforizzate; per la sosta sono previste apposite aree o fasce laterali estranee alla carreggiata, entrambe con immissioni ed uscite concentrate.*».

Il dato testuale chiaramente circoscrive gli elementi "eventuali" alla corsia riservata ai mezzi pubblici e alle

intersezioni a raso semaforizzate, mentre impone la presenza della banchina pavimentata a destra, del marciapiede e delle aree di sosta, i quali costituiscono perciò elementi strutturali necessari della strada urbana di scorrimento, ovvero i requisiti minimi, anche ai fini dell'adozione del provvedimento amministrativo previsto dall'art. 4 d.l. n. 121 del 2002.

Trattandosi di interpretare una norma classificatoria - tale essendo l'art. 2, comma 3, lett. d), cod. strada - una lettura che disattendesse il dato letterale si risolverebbe in *interpretatio abrogans*. Per altro verso, non si ravvisano elementi di irragionevolezza nel rinvio contenuto nell'art. 4 d.l. n. 121 del 2002 alla norma classificatoria, sicché neppure sussistono i presupposti per sollevare il dubbio di legittimità costituzionale del citato art. 4.

9. All'accoglimento del quarto motivo di ricorso segue la cassazione della sentenza impugnata con rinvio al giudice designato in dispositivo, il quale riesaminerà l'opposizione alla luce del principio sopra enucleato provvedendo anche a regolare le spese del giudizio di cassazione.

PER QUESTI MOTIVI

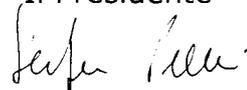
La Corte accoglie il quarto motivo di ricorso, rigetta il primo motivo, dichiara inammissibili i rimanenti, cassa la sentenza impugnata e rinvia, anche per le spese del giudizio di cassazione, al Tribunale di Prato in persona di diverso magistrato.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Seconda sezione civile della Corte Suprema di Cassazione, a seguito di riconvocazione, in data 12 dicembre 2018.

Il Consigliere estensore



Il Presidente



Il Funzionario Giudiziario
Valeria NERI

DEPOSITATO IN CANCELLERIA
Roma, 12 FEB. 2019