

Civile Sent. Sez. 2 Num. 28719 Anno 2022

Presidente: MANNA FELICE

Relatore: FALASCHI MILENA

Data pubblicazione: 04/10/2022

## SENTENZA

sul ricorso 10706-2018 proposto da:

MARIA ROSALIA PATRIZIA, rappresentata e difesa dall'avvocato Rossella del foro di Oristano ed elettivamente domiciliata in ROMA, via n. 20, presso lo studio dell'avvocato Maurizio ;

**- ricorrente -**

**contro**

COMUNE DI ARBOREA, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanna Maria del foro

di Oristano ed elettivamente domiciliato in ROMA, via  
n. 5, presso lo studio dell'avvocato Francesco ;

**- controricorrente -**

avverso la sentenza del Tribunale di Oristano n. 74, depositata il 1°  
febbraio 2018;

udita la relazione della causa svolta nell'udienza pubblica del 17  
febbraio 2022 dal Consigliere relatore Dott.ssa Milena Falaschi;

il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale, Dott.  
Alessandro Pepe, visto l'art. 23, comma 8 bis del D.L. 28 ottobre  
2020 n. 137, convertito con modificazioni nella legge 18 dicembre  
2020 n. 176, ha depositato conclusioni scritte nel senso del rigetto  
del ricorso.

### **SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

Con ricorso depositato in data 6 ottobre 2008, dinanzi al Giudice di pace  
di Terralba, Maria Rosalia Patrizia proponeva opposizione  
avverso il verbale di accertamento emesso dal servizio di Polizia  
municipale del Comune di Arborea n. 1130/C/2008 del 30.06.2008, con  
il quale le veniva contestato, in qualità di obbligata in solido, la  
violazione dell'art.142, comma 8 del Codice della Strada, effettuato  
l'accertamento tramite apparecchio rilevatore Traffiphot IIISR-PhotR&V,  
omologato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti il  
24.12.2004, deducendo la mancata contestazione immediata, la non  
coincidenza fra colui che aveva accertato l'infrazione (addetto della ditta  
proprietaria dell'apparecchio) e chi aveva redatto il verbale, la  
rilevazione era stata effettuata con lesione del diritto all'informazione ex  
comma 6 bis dell'art. 142 codice della strada.

Instaurato in contraddittorio, nella resistenza del Comune di Arborea, il  
giudice adito accoglieva l'opposizione con sentenza n. 61 del  
15.02/19.11.2013 e per l'effetto annullava il verbale.

In virtù di appello interposto dal Comune di Arborea, costituita  
l'appellata che insisteva per la conferma della decisione del giudice di

prime cure, il Tribunale di Oristano accoglieva il gravame e per l'effetto confermava la contestazione de qua.

A fondamento della decisione il giudice del gravame rilevava – per quanto qui ancora di interesse – che risultava regolarmente effettuato l'accertamento della violazione ai sensi dell'art. 201 comma 1-bis lett. f), con apparecchiatura per rilevamento automatico della velocità senza la presenza degli agenti accertatori sul luogo, ragione per la quale era legittima la contestazione differita della violazione e non occorre la segnalazione delle apparecchiature, per cui nessuna violazione del "diritto all'informazione del privato" ex art. 142, comma 6-bis c.d.s. doveva ritenersi avvenuta. Peraltro l'opponente non aveva in alcun modo specificato in che modo si sarebbe verificata la lamentata violazione della normativa in materia, né era stata allegata alcuna caratteristica dei cartelli che avrebbe inciso sulla visibilità degli stessi, con la conseguenza che illegittimamente il primo giudice aveva ampliato il *thema decidendum* ponendo a fondamento della decisione questioni estranee alla materia del contendere. Del pari era errato il criterio applicato dal giudice di primo grado sulla ripartizione dell'onere della prova, posto a carico dell'Amministrazione, quanto all'adeguatezza dei segnali di preavviso dell'esistenza dell'autovelox. Quanto poi alla lamentela della originaria ricorrente che le apparecchiature de quibus non sarebbero state gestite dalla Polizia Stradale ma da una società privata, l'art. 345 del Regolamento di attuazione del c.d.s. (d.p.r. n. 495 del 1992) nel prevedere che le apparecchiature di cui al comma 1 devono essere gestite dagli organi di polizia stradale e l'art. 385 dello stesso d.p.s. nella specificare che nelle ipotesi di cui all'art. 384 ove l'ente accertatore non abbia potuto far luogo all'atto dell'accertamento della violazione, compila il verbale con gli elementi di tempo, di luogo e di fatto che "ha potuto acquisire specificando i motivi per i quali non è stato possibile procedere alla contestazione immediata, e lo trasmette al comando o ufficio da cui dipende", che provvede alla notifica a norma dell'art. 386. Dal combinato disposto con l'art. 4, comma 3 d.l. n. 121 del 2002 *ratione temporis* applicabile al caso di specie, il Tribunale

riteneva effettuata dalla normativa una chiara distinzione fra l'attività di documentazione della violazione e quella, che poteva conseguire anche in tempi successivi, di accertamento della violazione, purchè utilizzate apparecchiature approvate od omologate come per legge. Nella specie si trattava di rilevamento effettuato con apparecchiature denominata Traffipot IIISR – Pfoto R&V, regolarmente omologata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sottoposta a verifica e taratura in data 03.06.2008. Inoltre dalla convenzione stipulata dal Comune con la società Project Automation s.p.a. risultava che non erano state affidate alla medesima operazioni sostanzialmente concorrenti alla formazione dell'accertamento delle infrazioni, avvenendo il rilevamento della velocità sostanzialmente in modo automatico dai dispositivi elettronici. Il Comune di Arborea, infatti, aveva delegato alla società la gestione dell'impianto, con il compito di provvedere al controllo ed alla verifica periodica del funzionamento delle apparecchiature ed alla loro manutenzione. Precisava, inoltre, che tutte le attrezzature erano gestite e rimanevano nella disponibilità dell'organo di polizia stradale, conformemente a quanto previsto dall'art.345 del Regolamento del Codice della Strada.

Per la cassazione della sentenza ha proposto ricorso la \_\_\_\_\_ sulla base di tre motivi, cui ha resistito con controricorso il Comune di Arborea.

All'esito dell'adunanza camerale, nell'ambito della quale le parti avevano curato anche il deposito di memorie illustrative, il Collegio, con ordinanza interlocutoria n. 17982 depositata in data 23.6.2021, ha disposto la trattazione della causa in pubblica udienza, attesa la rilevanza nomofilattica della questione relativa alla legittimità dell'accertamento nell'ipotesi in cui la gestione delle apparecchiature sia affidata ad una società esterna che riceva una percentuale sui proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie.

Il ricorso è stato posto nuovamente in discussione per la decisione allo stato degli atti all'udienza pubblica del 17 febbraio 2022, ai sensi dell'art. 23, comma 8 d.l. n. 137 del 2020, conv. in legge n. 176 del 2020.

In prossimità della udienza è stata depositata dal sostituto procuratore generale, dott. Alessandro Pepe, memoria con la quale ha rassegnato le conclusioni nel senso del rigetto del ricorso.

Entrambe le parti, ricorrente e controricorrente, hanno curato il depositato anche di memoria ex art. 378 c.p.c.

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

Con il primo motivo la ricorrente lamenta la violazione e la falsa applicazione, ai sensi dell'art. 360 n. 3 c.p.c., degli artt. 112 e 320 c.p.c., nonché dell'art. 22 della legge n. 689 del 1981, oltre a difetto di motivazione in ordine alla omessa applicazione del principio di ripartizione dell'onere della prova in materia di opposizione alle sanzioni amministrative di cui all'art. 2697 c.c. per non avere il giudice del gravame tenuto conto che la \_\_\_\_\_ con il ricorso del giudizio introduttivo in primo grado aveva specificamente eccepito l'illegittimità dei verbali impugnati per la mancata segnalazione delle postazioni di controllo della velocità, di qui la denunciata lesività del "diritto all'informazione" prevedendo l'art. 142, comma 6 bis c.d.s. e l'art. 4 legge n. 168 del 2002, di conversione del d.l. n. 121 del 2002, che le postazioni di controllo debbano essere preventivamente segnalate e ben visibili, ricorrendo all'impiego di cartelli o di dispositivi per la mancata segnalazione. Aggiunge la ricorrente che – come rilevato dal Giudice di pace – spettava all'Amministrazione valutare il rispetto dei parametri legali prestabiliti al riguardo anche con specifico riferimento a quello della "velocità locale predominante" rilevata sul tratto di strada interessato.

La censura è inammissibile.

Il Tribunale dopo avere rilevato che "l'opponente si era limitata a censurare genericamente l'adeguatezza della segnaletica, senza neppure allegare (...) per quali specifiche ragioni i segnali di preavviso dell'esistenza dell'autovelox (...) non fossero concretamente visibili" (cfr pag. 11, nella parte relativa alla confutazione del secondo motivo di appello), ha chiarito che dalla documentazione fotografica allegata agli

atti e dal verbale impugnato risultava che la postazione di controllo era stata presegnalata con appositi cartelli, come previsto dall'art. 142, comma 6 bis C.d.S. e dal decreto ministeriale 15 agosto 2007. La decisione precisa, altresì, che le foto nel riprodurre la segnaletica di presegnalazione dell'autovelox, rappresentano trattarsi di cartelli rettangolari ben visibili, ubicati sia all'altezza del km 8+800 e del km 9+0,50, nella direzione di marcia Arborea - Oristano, sia all'altezza del km 9+600 e del km 9+350, nella direzione di marcia Oristano - Arborea, ovverosia, rispettivamente a 400 e 150 metri dallo strumento di rilevamento, recanti la dicitura 'Polizia locale di Arborea. ATTENZIONE! Rilevamento elettronico della velocità (art. 142 del C.d.S.)' relativamente ai cartelli posizionati in direzione di marcia Arborea - Oristano, nonché 'Comune di Arborea. CONTROLLO ELETTRONICO DELLA VELOCITA' senza obbligo di contestazione immediata. Art. 142 del C.d.S.' quanto ai cartelli posizionati in direzione di marcia Oristano - Arborea.

Ne consegue che era specifico onere della ricorrente contestare tale accertamento. Al contrario, la non ha curato di offrire il benché minimo elemento idoneo a suffragare la censura in concreto proposta, che dunque non supera il livello della semplice congettura.

Inoltre, occorre precisare, che nel caso specifico, la non contesta l'esistenza della segnaletica di preavviso della postazione di rilevamento della velocità a distanza, bensì la sua idoneità, in concreto. In proposito, merita di essere ribadito il principio secondo cui qualora l'opponente deduca l'inesistenza della segnaletica, la prova contraria spetta all'Amministrazione, posto che l'esistenza del segnale di preavviso o di divieto è elemento costitutivo della fattispecie sanzionata; mentre quando l'opponente deduca soltanto la non adeguatezza o non idoneità della segnaletica stessa, la relativa prova è posta a suo carico (Cass. n. 6242 del 1999; Cass. n. 9033 del 2016 e Cass. n. 23566 del 2017).

Per siffatte ragioni non può trovare applicazione nella specie la giurisprudenza invocata dalla medesima ricorrente, in particolare Cass. n. 28276 del 2021, riguardante analoga fattispecie, giacché nel caso in

esame è ampiamente argomentato l'accertamento del giudice sull'attività espletata dalla polizia municipale.

Con il secondo motivo la ricorrente denuncia la illegittimità della sentenza impugnata ai sensi dell'art. 360 n. 3 c.p.c., per la violazione e la falsa applicazione dell'art. 345 del Regolamento di esecuzione del c.d.s. in relazione alla legge n. 168 del 2002, nonché ai sensi dell'art. 360 n. 5 c.p.c. per difetto di motivazione in ordine alla omessa pronuncia su eccezione di nullità rilevabile di ufficio. Nel dettaglio, la ricorrente evidenzia che seppure la legge n. 168 del 2002 consenta il c.d. rilevamento da remoto delle violazioni dei limiti di velocità, tuttavia ciò è ammissibile purchè i dispositivi vengano gestiti sotto il diretto controllo dell'organo di polizia stradale. Di converso nella specie le violazioni non erano state accertate dagli agenti della Polizia Municipale, ma da addetti di società privata, cointeressata ai proventi delle sanzioni per essere retribuita con un corrispettivo variabile del 29,10% collegato. In altri termini, ritiene la ricorrente che la società privata si sarebbe occupata di effettuare le riprese attraverso il dispositivo di rilevamento della velocità, di raccogliere i dati provenienti dall'apparato autovelox e di trasmetterli alla Polizia Municipale per la loro validazione, la verifica dell'illecito, dunque, non sarebbe avvenuto sotto il controllo dell'autorità di Polizia, titolare della pretesa punitiva.

Inoltre, la corresponsione di una percentuale degli introiti da parte della società privata avrebbe trasformato il contratto di appalto in un contratto aleatorio in quanto il corrispettivo sarebbe stato condizionato da un "evento", l'accertamento della sanzione, e non da un servizio effettivamente svolto, con conseguente illiceità della causa ed indeterminatezza dell'oggetto.

La circostanza che la ditta fornitrice provvedesse anche alla taratura degli apparecchi avrebbe determinato un grave conflitto di interessi in quanto la società privata sarebbe stata interessata ad attestare il regolare funzionamento degli autovelox.

Ne discenderebbe l'ulteriore profilo di nullità del contratto connesso alla violazione dell'art.208 del Codice della Strada, che stabilisce un vincolo di destinazione dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie.

Con il terzo motivo di ricorso la ricorrente deduce la violazione e falsa applicazione degli artt. 11 e 12 del Codice della Strada e dell'art. 345 del Regolamento di esecuzione, della L. n. 168/2002, in relazione all'art.360 comma 1 n.3 c.p.c. e l'omesso esame di un documento decisivo per il giudizio insistendo nella circostanza che il Comune avrebbe demandato gli accertamenti relativi alla società privata, residuando a suo carico la "validazione" degli accertamenti, come si evincerebbe dall'art.6 del contratto, con conseguente delega alla società allo svolgimento di tutte le fasi del procedimento amministrativo di accertamento delle violazioni al Codice della Strada.

I motivi, che per la loro connessione vanno esaminati congiuntamente, sono privi di pregio.

Le censure relative alla nullità del contratto, nella parte in cui prevede un corrispettivo pari ad una percentuale dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative pecuniarie, non meritano accoglimento in quanto non incidenti sulla legittimità del verbale opposto.

Come correttamente osservato dal Tribunale, detta questione concerne la validità della costituzione del rapporto contrattuale tra l'ente locale ed il privato ma non ha incidenza sull'accertamento dei presupposti di fatto dell'accertamento eseguito per il tramite delle apparecchiature messe a disposizione, da cui dipende la questione relativa all'esistenza dell'obbligazione di pagamento delle somme richieste a titolo di sanzione.

La remuneratività del servizio in relazione ai proventi delle sanzioni amministrative non è rilevante dal momento che le violazioni devono essere accertate dalla Polizia Municipale, né sussiste alcun profilo di invalidità del verbale connesso al vincolo di destinazione dei proventi, per almeno la metà, a particolari finalità pubbliche, di cui all'art.208 CdS.

L'art.208 Cds, prevedendo che una quota di proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni previste dal presente codice sono devoluti agli enti pubblici, anche territoriali, quando le violazioni sono accertati dal personale in forza presso detti enti, non collide con il noleggio delle apparecchiature di rilevamento della velocità a soggetti privati.

Come affermato da questa Corte (Cass. n. 22715 del 2016 e Cass. n. 38276 del 2021), con principio al quale il collegio intende dare continuità, nel caso di rilevamento di velocità di veicoli a mezzo apparecchiature noleggiate, il contratto intercorso tra il Comune e la società di noleggio non si inserisce nella sequenza procedimentale che sfocia nella rilevazione dell'infrazione rilevata e contestata all'utente della strada e non condiziona la sussistenza della violazione accertata tramite tali apparecchi di rilevazione.

Quanto poi alla denuncia di delega delle funzioni di accertamento dell'infrazione, la sentenza del Tribunale di Oristano precisa che il contratto di installazione delle apparecchiature prevedeva che i dati raccolti da dette apparecchiature confluissero in un server al fine di essere validati dal personale della polizia locale, che poteva quindi accedere a detti dati, "nella diretta e piena disponibilità degli organi accertatori", cui era demandato l'esame, la verifica e la elaborazione dei dati immessi nel database ai fini della contestazione delle sanzioni amministrative (cfr pag. 15 della decisione impugnata). Il giudice del gravame sul punto fa riferimento all'art. 4 del contratto, per poi richiamare anche i successivi artt. 5 e 6 del contratto, anche essi chiari nel ricondurre esclusivamente al Comune la piena disponibilità, la diretta gestione e vigilanza dei dispositivi e delle relative apparecchiature a norma delle vigenti disposizioni di legge e delle circolari ministeriali e prefettizie in materia, con conseguente esclusività della Polizia Locale stessa ad effettuare le procedure di validazione e di verbalizzazione degli accertamenti (v. pag. 16 della decisione).

Dunque si tratta di una valutazione di merito compiuta dal giudice di appello quanto all'attività di accertamento compiuta dalla polizia locale,

valutazione che ove adeguatamente motivata, come nella specie, non appare sindacabile in sede di legittimità.

Del resto sarebbe illegittima la sola totale delega delle funzioni di accertamento delle infrazioni a società privata, che nella specie il giudice del merito ha verificato essere stato effettuato dai pubblici ufficiali, come loro riservato dall'art. 345, comma 4 Reg. esec. C.d.S. e dagli artt. 11 e 12 C.d.S. E proprio in ragione di siffatto specifico accertamento non può trovare applicazione nella specie la decisione di cui a Cass. n. 38276/2021 cit.

In conclusione il ricorso va rigettato.

Ne consegue la condanna della ricorrente al pagamento delle spese sostenute dal controricorrente nel presente grado di giudizio, liquidate come da dispositivo.

Poiché il ricorso è stato proposto successivamente al 30 gennaio 2013 ed è stato rigettato, sussistono le condizioni per dare atto - ai sensi della L. 24 dicembre 2012, n. 228, art. 1, comma 17, (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - Legge di stabilità 2013), che ha aggiunto il testo unico di cui al D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, art. 13, comma 1-quater - della sussistenza dell'obbligo di versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per la stessa impugnazione integralmente rigettata, se dovuto.

### **P.Q.M.**

La Corte rigetta il ricorso;

condanna la ricorrente alla rifusione in favore del controricorrente delle spese di legittimità che liquida in complessivi euro 1.000,00, di cui euro 200,00 per esborsi, oltre alle spese forfettarie nella misura del 15% e agli accessori di legge.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1-quater, inserito della L. n. 228 del 2012, art. 1, comma 17, dichiara la sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore

importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma del comma 1-bis dello stesso art. 13, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della seconda sezione civile della Corte di Cassazione, il 17 febbraio 2022.