

18493-20

ES
CT

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SECONDA SEZIONE CIVILE

composta dagli Ill.mi Magistrati:

Pasquale D'Ascola · Presidente -
Aldo Carrato · Consigliere -
Giuseppe Fortunato · Consigliere Rel. -
Chiara Besso Marcheis · Consigliere -
Luca Varrone · Consigliere -

Oggetto: sanzioni
amministrative

R.G.N. 1007/2017

Cron. 18493

C.C. - 19.2.2020.

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 1007/2017 R.G. proposto da
NV
, rappresentato e difeso dall'Avv. Massimo
Ceccanti, con domicilio in Torino, Via Papacino n.2.

- RICORRENTE -

contro

**PREFETTURA DI TORINO - UFFICIO TERRITORIALE DEL
GOVERNO**, in persona del Prefetto p.t., rappresentata e difesa
dall'Avvocatura generale dello Stato, con domicilio in Roma, alla Via
dei Portoghesi n. 12.

- RESISTENTE -

e

COMUNE X

, in persona del Sindaco p.t.

- INTIMATO -

avverso la sentenza del Tribunale di Ivrea n. 210/2016, depositata
il 25.5.2016.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 17.5.2018 dal
Consigliere Giuseppe Fortunato.

FATTI DI CAUSA

Con sentenza n. 13/2014, il Giudice di pace di Lanzo Torinese ha
respinto l'opposizione proposta da VN
avverso

593/20

l'ordinanza ingiunzione con cui gli era stata contestata la violazione dell'art. 143, comma undicesimo, D.LGS. 285/1992, per aver invaso la corsia di marcia opposta, delimitata da una striscia longitudinale continua, mentre transitava sulla strada Mathi – direzione Lanzo.

La sentenza è stata confermata in appello.

Per quanto rileva nel presente giudizio, il tribunale, constatato che al processo di primo grado aveva partecipato anche il Comune X, chiamato in causa su ordine del giudice di pace (contenuto nel decreto di fissazione dell'udienza), ha respinto l'eccezione di carenza di legittimazione passiva, osservando che detto Comune aveva assunto la posizione di intervenore adesivo, avendo interesse all'esito della lite, ed aveva quindi titolo a partecipare al giudizio di secondo grado, data l'inscindibilità della causa in sede di impugnazione.

Ha dichiarato che l'irregolarità della costituzione in giudizio della Prefettura mediante invio degli atti via fax era stata sanata per raggiungimento dello scopo, avendo la cancelleria accettato la produzione.

Riguardo al difetto di sottoscrizione all'ordinanza ingiunzione, ha osservato che la mancanza di firma non vale quale *"requisito di esistenza giuridica degli atti amministrativi, quanto meno quando i dati esplicitati nello stesso contesto documentativo dell'atto consentano di accertare la sicura attribuibilità dello stesso a chi deve esserne l'autore secondo le norme positive"*, osservando che la Prefettura di Genova, dovendo pronunciare numerosissime ordinanze di contenuto omogeneo, aveva incaricato il Centro elaborazione dati del Comune X, fornendo lo schema dei provvedimenti con i dati specifici e facendo apporre in calce alle singole ordinanze un facsimile a stampa della firma del funzionario delegato.

Rilevato poi che la Prefettura non aveva trasmesso il verbale di contestazione, ha ritenuto che la commissione dell'infrazione fosse provata dallo stesso contenuto dell'opposizione (e quindi in base al principio di non contestazione), in cui era chiarito che l'opponente

era stato ripreso in eccesso di velocità ed in fase di sorpasso all'atto di occupare la corsia destinata all'opposto senso di marcia, evidenziando che, dall'ordinanza ingiunzione e da un rilievo fotografico prodotto tempestivamente in corso di causa dalla Prefettura, emergeva che il ricorrente aveva invaso la corsia opposta in un tratto di strada ove era presente una linea longitudinale continua, non potendo invocare ad esimente il fatto di avere in corso una manovra di sorpasso.

La cassazione di questa sentenza è chiesta da VN con ricorso in 5 motivi.

La Prefettura di Torino ha depositato memoria ai soli fini dell'eventuale partecipazione all'udienza pubblica.

Il Comune X non ha svolto difese.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Il primo motivo censura la violazione dell'art. 6, D.LGS. 150/2011 e degli artt. 105, comma secondo, e 197 c.p.c., ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 4 c.p.c., sostenendo che unico legittimato passivo nel giudizio di opposizione era la Prefettura di Torino e non anche il Comune X, che andava estromesso dalla causa ed eventualmente condannato alle spese di lite, non potendo spiegare intervento adesivo dipendente, né potendo partecipare al giudizio su ordine del giudice.

Il secondo motivo denuncia la violazione dell'art. 6, comma nono, D.LGS. 150/2011, in relazione all'art. 360, comma primo, n. 4 c.p.c., per aver la sentenza ritenuto che il Comune potesse partecipare al giudizio di appello in virtù della delega rilasciata dal Prefetto per l'appello, che invece poteva valere solo per il primo grado, dovendosi di conseguenza dichiarare irrituale la relativa produzione documentale, depositata allorquando erano già maturate le preclusioni processuali.

I due motivi, che richiedono un esame congiunto per la loro stretta connessione, sono fondati nei limiti che seguono.

La decisione impugnata muove dalla premessa che il Comune era stato evocato in causa su ordine del giudice ed in proprio, e non quale delegato della Prefettura, posto che anche quest'ultima si era costituita in giudizio, sia in primo che in secondo grado.

Il tribunale ha inoltre ritenuto che l'amministrazione comunale, contestando il merito dell'opposizione, avesse assunto la posizione di interventore adesivo dipendente ai sensi del comma secondo dell'art. 105 c.p.c. e che detta qualità ne giustificasse la partecipazione al giudizio di appello in veste di litisconsorte necessario, essendo il rapporto processuale divenuto inscindibile.

Questa Corte ha però costantemente affermato che la legittimazione passiva nel giudizio di opposizione alle sanzioni compete esclusivamente all'amministrazione che abbia adottato il provvedimento impugnato, e, quindi, alla Prefettura per le ordinanze emessa da quest'ultima, non essendo ammissibile evocare in causa altri soggetti, né essendo consentito l'intervento di terzi (principale o ad adiuvandum), poiché il giudizio verte esclusivamente sulla legittimità dell'esercizio della potestà sanzionatoria.

Si è inoltre sostenuto che tale intervento (o partecipazione al giudizio) è escluso anche ove effettuato dall'amministrazione a cui favore siano destinate le somme derivanti dalla riscossione della sanzione ai sensi dell'art. 29, L. 689/1981, posto che, nell'opposizione all'ordinanza ingiunzione, non si discute anche del credito ad essa spettante (da ultimo, Cass. 8759/2002; Cass. 10300/2002; Cass. 11926/2003; Cass. in senso contrario, Cass. 9152/1995; in generale, per l'ammissibilità dell'intervento di terzi nel giudizio di opposizione: Cass. 3545/1990).

L'orientamento restrittivo va confermato anche alla luce dei successivi sviluppi della normativa.

L'art. 4, comma 1-octies, D.L. 151/2003, convertito, con modificazioni, dalla Legge 214/ 2003, aveva introdotto il comma terzo dell'art. 205 del D.LGS. 285/1992, che prevedeva che "il prefetto, legittimato passivo nel giudizio di opposizione, può

delegare la tutela giudiziaria all'amministrazione cui appartiene l'organo accertatore laddove questa sia anche destinataria dei proventi, secondo quanto stabilito dall' articolo 208".

Tale comma era stato abrogato a far data dal 13 ottobre 2010 dall'articolo 39, comma secondo, L. 120/2010, che aveva contestualmente conferito un'autonoma legittimazione passiva alle amministrazioni destinatarie dei proventi delle sanzioni, disponendo (art. 204 bis, comma quarto bis, D.LGS. 285/1992) – che l'opposizione andava proposta nei confronti del prefetto, quando le violazioni fossero state accertate da funzionari, ufficiali e agenti dello Stato (nonché da funzionari e agenti delle F , delle ferrovie e tranvie in concessione e dell'A), mentre spettava a regioni, province e comuni, quando le violazioni fossero state accertate da funzionari, ufficiali e agenti, rispettivamente, delle regioni, delle province e dei comuni o, comunque, quando i relativi proventi fossero ad essi devoluti ai sensi dell'articolo 208.

La norma non è stata riproposta con l'introduzione dell'art. 6, D.LGS. 150/2001, che, per contro, presenta una formulazione analoga a quella dell'art. 4, comma 1-octies, D.L. 151/2003, avendo confermato la legittimazione passiva del Prefetto, per i provvedimenti di sua competenza, ma avendo soppresso la legittimazione passiva del Comune, quale ente destinatario delle entrate delle sanzioni, fatta salva la sola facoltà di delega.

Il Comune non poteva quindi partecipare al giudizio di primo grado in proprio, né poteva essere considerato parte necessaria di quello di appello, tanto più che la Prefettura si era già costituita in entrambi i gradi.

2. Il terzo motivo denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 143, comma undicesimo, 148, comma terzo, e 146, comma secondo, del codice della strada, degli artt. 9, L. 689/1981, 6, comma undicesimo, D.LGS. 150/2011, 2699 e 2700 c.c., 112, 115, 416 c.p.c., nonché l'omessa e contraddittoria motivazione e l'omesso esame di un fatto decisivo, ai sensi dell'art. 360, comma primo, nn.

3, 4 e 5 c.p.c., lamentando che il tribunale abbia desunto la sussistenza della violazione dal contenuto dell'atto di opposizione e da un rilievo fotografico prodotto dalla Prefettura, pur essendo tale produzione irrituale, dovendo essere indicata nella comparsa di costituzione in giudizio, trattandosi peraltro di foto prodotte dal Comune.

Inoltre, la presenza di una linea longitudinale continua non era menzionata nell'atto di opposizione e non poteva ritenersi provata, non stata oggetto di discussione tra le parti e su tale questione il ricorrente non aveva potuto difendersi, non essendo comunque contestata la diversa fattispecie punita dall'art. 146, comma secondo, D.LGS. 285/1992.

Poiché – infine – la violazione era stata consumata su un tratto di strada con una sola corsia per senso di marcia, era consentito occupare la corsia contraria per effettuare il sorpasso.

Il motivo è infondato.

Contrariamente a quanto asserto dal ricorrente, la sentenza ha ritenuto provata la presenza della linea continua di mezzzeria in base al contenuto dell'ordinanza ingiunzione e dal rilievo fotografico prodotto in causa dalla Prefettura (– e non – quindi – dal Comune), dando atto che quest'ultima si era costituita tempestivamente (cfr. sentenza, pag. 19-20).

Peraltro, dal ricorso non risulta che l'eventuale tardività o irritalità della produzione sia stata oggetto di motivi di appello, risultando specificamente censurata esclusivamente la validità della costituzione eseguita a mezzo fax, che però il tribunale ha ritenuto sanata, sicché ogni contestazione – sul punto – risulta comunque preclusa.

2.1 E' indiscutibile che la sanzione sia stata irrogata ai sensi dell'art. 143, comma undicesimo, del codice della strada e, quindi, per l'occupazione della contraria corsia di marcia, e non per l'asserita violazione della segnaletica (art. 146, comma primo) o per l'irregolare effettuazione della manovra di sorpasso (art. 148), ciò

benché l'ordinanza facesse menzione anche della presenza della suddetta segnaletica.

L'ordinanza ingiunzione appare, al riguardo, del tutto legittima.

La circolazione contromano - vietata dall'art. 143, commi undicesimo e dodicesimo, del codice della strada - si ha quando il veicolo percorrendo una strada a doppio senso di circolazione invade la corsia destinata alla opposta direzione di marcia ovvero procede nella carreggiata destinata al senso opposto.

La disposizione concorre - e non è in rapporto di specialità - rispetto all'art. 146, che invece sanziona la violazione della segnaletica stradale di cui agli artt. 38-43, ipotesi che può ritenersi integrata anche dalla semplice circolazione sopra le strisce longitudinale, senza alcuna invasione della corsia contrapposta (art. 40, comma 10, lettera b).

Pur potendo derivare da un'unica azione, le due violazioni restano autonome, per cui il superamento della linea longitudinale non imponeva di contestare esclusivamente la violazione dell'art. 146, comma primo, potendosi applicare la sanzione prevista per l'infrazione più grave (art. 143 CDS), eventualmente con l'aumento di legge.

E' pure da escludere che la circolazione contromano fosse giustificata per il fatto che il ricorrente aveva in corso una manovra di sorpasso. Quest'ultima, come prescritto dal terzo comma dell'art. 148, impone al conducente di posizionarsi alla sinistra del veicolo, superandolo rapidamente, tenendosi ad un'adequata distanza laterale e riportandosi a destra appena possibile, senza creare pericolo.

Come già affermato da questa Corte, la disciplina in tema di sorpasso (art. 148) prescinde dall'obbligo, imposto ai veicoli dall'art. 143, di circolare sulla parte destra della carreggiata (oltre che in prossimità del margine destro della medesima anche quando la strada è libera), poiché il sorpasso non comporta necessariamente l'invasione dell'opposta corsia di marcia, ma deve avvenire sulla sinistra del veicolo o di altro utente della strada che procede nella stessa corsia

o deve essere effettuato sulla corsia immediatamente alla sinistra del veicolo che si intende sorpassare solo se la carreggiata o semicarreggiata sono suddivise in più corsie (Cass. 1683/2019; Cass. 16515/2005).

3. Il quarto motivo denuncia la violazione dell'art. 3, comma secondo, D.LGS. 39/1993, 23-ter, comma quinto, D.LGS. 827/2005, 115, comma primo, c.p.c. e l'omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3-5 c.p.c., per aver la sentenza ritenuto che la sottoscrizione dell'ordinanza costituisse elemento di riferibilità dell'atto alla pubblica amministrazione e per aver ritenuto, senza alcun riscontro processuale, che l'atto fosse stato redatto con sistemi meccanizzati e quindi sottoscritto con forma digitale, trascurando che esso era privo di attestazione di conformità al documento informatico.

Il documento doveva recare un contrassegno idoneo a verificare la corrispondenza all'originale, occorrendo comunque accertare se la dirigente che aveva firmato l'atto fosse munita della firma digitale e se detta firma fosse associata al documento prodotto in giudizio.

Il motivo è infondato.

Come evidenziato in ricorso, l'ordinanza ingiunzione è stata redatta con sistemi meccanizzati e la firma del dirigente è stata sostituita dall'indicazione a stampa del nominativo di quest'ultimo, ai sensi dell'art. 3, D.LGS. 39/1993.

La legittimità delle modalità di sottoscrizione e il riscontro della riferibilità dell'atto all'amministrazione che ha irrogato la sanzione trovava fondamento nella disciplina di settore e, specificamente, negli articoli 383, comma quarto, e 385, commi terzo e quarto, del regolamento di esecuzione e di attuazione del codice della strada, nonché nell'art. 3, comma secondo, D.LGS. 39/1993, secondo il quale nella redazione di atti amministrativi, la firma autografa è sostituita, a tutti gli effetti, dall'indicazione a stampa, sul documento prodotto dal sistema automatizzato, del nominativo del soggetto responsabile dell'atto.

E' in tal modo garantita la sicura attribuibilità dell'atto al soggetto che, secondo le norme positive, deve esserne l'autore, a prescindere dalla sottoscrizione autografa, non avendo, dunque, alcun rilievo le ulteriori formalità indicate dal ricorrente (Cass. 8269/2010; Cass. 17573/2207; Cass. 21918/2006; Cass. 3122/2002; Cass. 10012/2002; Cass. 2080/2003; Cass. 1752/2006; Cass. 19780/2206; Cass. 1923/1996).

4. Il quinto motivo denuncia la violazione del D.M. 55/2014, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3 c.p.c., sostenendo che, in base all'ammontare della sanzione (€ 325,75) e alle attività di studio della controversia e di introduzione della causa effettivamente svolte, non poteva essere liquidato in favore della difesa erariale l'importo di € 400,00 a titolo di spese processuali, competendo, per ciascuna voce, € 125,00 e quindi, complessivamente € 250,00.

Il motivo è infondato.

La sentenza ha dato atto della particolare complessità delle questioni sollevate dall'appellante e dell'elevato dispendio di energie che aveva comportato la difesa in giudizio, con motivazione adeguata a sostenere la quantificazione operata, dovendosi escludersi che il giudice sia vincolato all'applicazione dei parametri medi di cui al D.M. 55/2014, potendosene discostare se le soluzioni accolte siano, come nella fattispecie, congruamente motivate.

Sono accolti i primi due motivi di ricorso, con rigetto delle altre censure.

La sentenza impugnata è cassata in relazione ai motivi accolti, con rinvio della causa ad altro Magistrato del Tribunale di Ivrea, anche per la pronuncia sulle spese del presente giudizio di legittimità.

P.Q.M.

accoglie il primo ed il secondo motivo di ricorso, rigetta gli altri, cassa la sentenza impugnata in relazione ai motivi accolti, con rinvio della causa ad altro Magistrato del Tribunale di Ivrea, anche per la pronuncia sulle spese del presente giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 19.2.2020.

IL PRESIDENTE

Pasquale D'ascola

Pasquale D'ascola

IL CANCELLIERE ESPERTO
Dott.ssa Giuseppina D'Urso

CORTE DI CASSAZIONE
Sezione II Civile
DEPOSITATO IN CANCELLERIA
Roma

4 SET 2020

IL CANCELLIERE ESPERTO
Dott.ssa Giuseppina D'Urso

1107-2017