

Tribunale di Torino, 21 ottobre 2009 – Est. Di Capua.

**Circolazione stradale – Ausiliari del traffico – Potere di accertamento delle infrazioni – Limiti – Competenza degli agenti.**

*Secondo l'orientamento della Cassazione, meritevole di essere condiviso, gli ausiliari del traffico sono legittimati ad accertare e contestare violazioni a norme del codice della strada, quando tali violazioni concernano disposizioni in materia strettamente connessa all'attività svolta dall'impresa - in particolare di gestione dei posteggi pubblici o di trasporto pubblico delle persone, secondo quanto previsto, rispettivamente, dai commi 132 e 133 dell'art. 17 legge n. 127 del 1997 - dalle quale dipendono, ove l'ordinato e corretto esercizio di tale attività impediscano o, in qualsiasi modo, ostacolino o limitino; laddove, invece, le violazioni consistano in condotte diverse, l'accertamento può essere compiuto esclusivamente dagli agenti di cui all'art. 12 cod. strada. (fb) (riproduzione riservata)*

omissis

# IL CASO.it

## MOTIVI IN FATTO ED IN DIRITTO DELLA DECISIONE

### 1. Premessa in fatto.

1.1. Con atto di citazione datato 05.08.2008, ritualmente notificato in data 28.08.2008, la sig.ra G. M. E. ha convenuto in giudizio avanti al Tribunale di Torino il COMUNE DI TORINO, in persona del Sindaco pro tempore, proponendo appello avverso la Sentenza del Giudice di Pace di TORINO n. 6398/08, datata 30.05.2008, depositata in data 03.06.2008, che ha rigettato l'opposizione proposta dalla predetta sig.ra G. M. E. avverso il verbale n. 06/01389755 emesso da soggetto individuato come "Ausiliare A.T.M., \*, B. D." .

Come si legge nel suddetto verbale (prodotto in copia dalla ricorrente nel giudizio di primo grado), in data 6.10.2007 alla sig.ra G. M. E. era stata contestata la violazione art. 7 C.d.S., per sosta in zona di divieto con segnale di rimozione forzata in Torino via Prali n. 13/A, relativamente all'autovettura PEUGEOT 206 tg. \* di proprietà della predetta.

Parte appellante ha proposto i due motivi di impugnazione di cui infra ed ha concluso chiedendo, in totale riforma della sentenza emessa dal G.d.P. n. 6398/2008 impugnata, di annullare e/o comunque dichiarare l'atto di accertamento impugnato

1.2. Per la parte appellata si è costituito il COMUNE DI TORINO, in persona del Sindaco pro tempore, depositando comparsa di costituzione e risposta, contestando i motivi di impugnazione e chiedendo:

- di respingere il gravame e confermare la sentenza del Giudice di Pace n. 6398, depositata in data 03 giugno 2008;
- in ogni caso, di assolvere il COMUNE DI TORINO dalle domande proposte dalla sig.ra G. M. E., in quanto infondate in fatto ed in diritto.

1.3. All'udienza in data 29.05.2009 il Giudice, fatte precisare alle parti le conclusioni così come in epigrafe, ha trattenuto la causa in decisione, disponendo lo scambio delle comparse conclusionali entro il termine perentorio di 60 giorni e delle memorie di replica entro il successivo termine perentorio di 20 giorni a norma dell'art. 190 c.p.c., richiamato dall'art. 352, comma 1°, c.p.c., oltre al periodo di sospensione feriale dei termini previsto dalla legge.

2. Sul primo motivo di impugnazione: erronea interpretazione della Legge 15 maggio 1997 n. 127.

2.1. Con un primo motivo di impugnazione, la parte appellante lamenta erronea interpretazione della Legge 15 maggio 1997 n. 127.

Secondo l'appellante, il soggetto verbalizzante, in qualità di ausiliario del traffico, sarebbe stato carente di potere nell'accertamento dell'ascritto divieto di sosta in zona di divieto con segnale di rimozione forzata, con conseguente illegittimità e/o nullità del verbale impugnato. Il motivo di appello risulta fondato.

2.2. Invero, come si è accennato in precedenza, la Sentenza del Giudice di Pace appellata ha

rigettato l'opposizione proposta dalla predetta sig.ra G. M. E. avverso il verbale n. 06/01389755 emesso da soggetto individuato:

**IL CASO.it**

- nel verbale meccanizzato prodotto in copia dalla ricorrente nel giudizio di primo grado, come "Ausiliare A.T.M., \*, B. D."
- nel verbale di accertamento prodotto in copia dal COMUNE DI TORINO nel giudizio di primo grado, come Ausiliare "G. matricola \*".

Come si legge nel suddetto verbale, in data 6.10.2007 alla sig.ra G. M. E. era stata contestata la violazione art. 7 C.d.S., per sosta in zona di divieto con segnale di rimozione forzata in Torino via Prali n. 13/A, relativamente all'autovettura PEUGEOT 206 tg. \* di proprietà della predetta.

2.3. Si deve osservare che, ai sensi dell'art. 12, 3° comma, C.d.S., la prevenzione e l'accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale e la tutela e il controllo sull'uso delle strade possono, inoltre, essere effettuati, previo superamento di un esame di qualificazione secondo quanto stabilito dal regolamento di esecuzione:

a) dal personale dell'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale, dell'Amministrazione centrale e periferica del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del Dipartimento per i trasporti terrestri appartenente al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e dal personale dell'A.N.A.S.;

b) dal personale degli uffici competenti in materia di viabilità delle regioni, delle province e dei comuni, limitatamente alle violazioni commesse sulle strade di proprietà degli enti da cui dipendono;

c) dai dipendenti dello Stato, delle province e dei comuni aventi la qualifica o le funzioni di cantoniere, limitatamente alle violazioni commesse sulle strade o sui tratti di strade affidate alla loro sorveglianza;

d) dal personale delle Ferrovie dello Stato e delle ferrovie e tranvie in concessione, che espletano mansioni ispettive o di vigilanza, nell'esercizio delle proprie funzioni e limitatamente alle violazioni commesse nell'ambito dei passaggi a livello dell'amministrazione di appartenenza;

e) dal personale delle circoscrizioni aeroportuali dipendenti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nell'ambito delle aree di cui all'art. 6, comma 7;

f) dai militari del Corpo delle capitanerie di porto, dipendenti dal Ministero della marina mercantile, nell'ambito delle aree di cui all'art. 6, comma 7.

2.4. L'art. 17 Legge 15 maggio 1997 n. 127 ("Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo"), al comma 132, dispone testualmente quanto segue:

"I comuni possono, con provvedimento del sindaco, conferire funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di sosta a dipendenti comunali o delle società di gestione dei parcheggi, limitatamente alle aree oggetto di concessione. La procedura sanzionatoria amministrativa e l'organizzazione del relativo servizio sono di competenza degli uffici e dei comandi a ciò preposti. I gestori possono comunque esercitare tutte le azioni necessarie al recupero delle evasioni tariffarie e dei mancati pagamenti, ivi compresi il rimborso delle spese e le penali."

Il successivo comma 133 dell'art. 17, poi, prevede quanto segue:

"Le funzioni di cui al comma 132 sono conferite anche al personale ispettivo delle aziende esercenti il trasporto pubblico di persone nelle forme previste dagli articoli 22 e 25 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modificazioni. A tale personale sono inoltre conferite, con le stesse modalità di cui al primo periodo del comma 132, le funzioni di prevenzione e accertamento in materia di circolazione e sosta sulle corsie riservate al trasporto pubblico ai sensi dell'articolo 6, comma 4, lettera c), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285."

**IL CASO.it**

2.5. Si deve anche richiamare l'art. 68 Legge 23 dicembre 1999 n. 488 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2000) che, sotto la rubrica "Funzioni di prevenzione e accertamento di violazioni di disposizioni del codice della strada", ai commi 1, 2 e 3 prevede espressamente quanto segue:

"1. I commi 132 e 133 dell'articolo 17 della legge 15 maggio 1997, n. 127, si interpretano nel senso che il conferimento delle funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni, ivi previste, comprende, ai sensi del comma 1, lettera e), dell'articolo 12 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, i poteri di contestazione immediata

nonché di redazione e sottoscrizione del verbale di accertamento con l'efficacia di cui agli articoli 2699 e 2700 del codice civile.

### **IL CASO.it**

2. A decorrere dal 1° gennaio 2000 le funzioni di prevenzione e accertamento previste dai commi 132 e 133 dell'articolo 17 della legge 15 maggio 1997, n. 127, con gli effetti di cui all'articolo 2700 del codice civile, sono svolte solo da personale nominativamente designato dal sindaco previo accertamento dell'assenza di precedenti o pendenze penali, nell'ambito delle categorie indicate dai medesimi commi 132 e 133 dell'articolo 17 della citata legge n. 127 del 1997.

3. Al personale di cui al comma 132 ed al personale di cui al comma 133 dell'articolo 17 della legge 15 maggio 1997, n. 127, può essere conferita anche la competenza a disporre la rimozione dei veicoli, nei casi previsti, rispettivamente, dalle lettere b) e c) e dalla lettera d) del comma 2 dell'articolo 158 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285."

2.6. Chiarito il quadro normativo di riferimento, secondo il Giudice di Pace il citato art. 17, comma 132, Legge 15 maggio 1997 n. 127, dovrebbe essere interpretato secondo quanto chiarito dalle circolari del Ministero dell'Interno, rispettivamente, in data 25.05.1999 e n. 30 in data 07.08.2007 (prodotte in copia dalla parte appellata, rispettivamente, sub docc. 2 e 3) e, dunque, nel senso che, in base all'art. 17, commi 132 e 133, Legge 15 maggio 1997 n. 127, si dovrebbero individuare tre categorie di soggetti con la seguente tripartizione di funzioni:

1) i dipendenti comunali, con funzioni di prevenzione e accertamento (unicamente) delle violazioni in materia di sosta, all'interno di tutto il territorio comunale;

2) i dipendenti delle società di gestione dei parcheggi, con funzioni di prevenzione e accertamento (unicamente) delle violazioni in materia di sosta, limitatamente alle sole aree oggetto di concessione;

3) i dipendenti di aziende esercenti il trasporto pubblico di persone con funzioni ispettive, con funzioni:

- sia di prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di sosta, all'interno di tutto il territorio comunale (come per i dipendenti comunali);
- sia di prevenzione e accertamento in materia di circolazione e sosta sulle corsie riservate al trasporto pubblico.

2.7. Senonché, secondo l'orientamento della Cassazione, meritevole di essere condiviso, "gli ausiliari del traffico sono legittimati ad accertare e contestare violazioni a norme del codice della strada, quando tali violazioni concernano disposizioni in materia strettamente connessa all'attività svolta dall'impresa - in particolare di gestione dei posteggi pubblici o di trasporto pubblico delle persone, secondo quanto previsto rispettivamente dai commi 132 e 133 dell'art. 17 legge n. 127 del 1997 - dalle quale dipendono, ove l'ordinato e corretto esercizio di tale attività impediscano o, in qualsiasi modo, ostacolano o limitino; laddove, invece, le violazioni consistano in condotte diverse, l'accertamento può essere compiuto esclusivamente dagli agenti di cui all'art. 12 cod. strada (in applicazione del principio, la S.C. ha ritenuto illegittimo il verbale di un ausiliario del traffico, dipendente da azienda di trasporto pubblico, avente ad oggetto un'infrazione relativa al posteggio di una moto su di un marciapiedi, in quanto la contestazione della violazione non era funzionale al posteggio o alla manovra in un'area in concessione e neppure alla circolazione in corsie riservate ai mezzi pubblici)" (cfr. in tal senso: Cass. civile, sez. II, 13 gennaio 2009, n. 551 in Giust. civ. Mass. 2009, 1 48 ed in Giust. civ. 2009, 4-5 891).

In motivazione, la citata Cass. civile, sez. II, 13 gennaio 2009, n. 551 ha affermato, tra l'altro, quanto segue:

- Il legislatore, in presenza ed in funzione di particolari esigenze del traffico cittadino, quali sono la gestione delle aree da riservare a parcheggio e l'esercizio del trasporto pubblico di persone, ha stabilito con le norme sopra richiamate che determinate funzioni, obiettivamente pubbliche, possano essere eccezionalmente svolte anche da soggetti privati i quali abbiano una particolare investitura da parte della pubblica amministrazione, in relazione al servizio svolto, in considerazione della progressiva rilevanza dei problemi delle soste e parcheggi (Corte cost., ord. n. 157 del 2001).

### **IL CASO.it**

- Inoltre, con la norma interpretativa sopra richiamata (art. 68, cit.) ha impresso ai verbali redatti dal succitato personale l'efficacia probatoria di cui agli artt. 2699 e 2700 c.c..

- L'art. 17, commi 132 e 133, tenuto conto della rilevanza e del carattere eccezionalmente derogatorio della funzioni conferite a soggetti che, sebbene siano estranei all'apparato della

pubblica amministrazione e non compresi nel novero di quelli ai quali esse sono ordinariamente attribuite (art. 12, C.d.S.), vengono con provvedimento del sindaco legittimati all'esercizio di compiti di prevenzione ed accertamento di violazioni del codice della strada sanzionate in via amministrativa, deve ritenersi norma di stretta interpretazione (Cass. 7.4.05 n. 7336 cit.).

**IL CASO.it**

- Il legislatore, evidentemente conscio di tale natura delle dettate disposizioni, ha quindi avuto cura di puntualizzare che le funzioni, per i dipendenti delle imprese gestrici di pubblici posteggi, riguardano soltanto le "violazioni in materia di sosta" e "limitatamente alle aree oggetto di concessione", poiché la loro attribuzione è apparsa strumentale rispetto allo scopo di garantire la funzionalità dei posteggi, che concorre a ridurre, se non ad evitare, il grave problema del congestionamento della circolazione nei centri abitati.

- In tal senso, è significativo che al personale in esame "può essere conferita anche la competenza a disporre la rimozione dei veicoli", ma esclusivamente nei casi previsti dall'art. 158, comma 2, lett. b), c), ed) (art. 68, comma 3, cit.), ovvero "dovunque venga impedito di accedere ad un altro veicolo regolarmente in sosta, oppure lo spostamento dei veicoli in sosta", "in seconda fila", "negli spazi riservati allo stazionamento e alla fermata" dei veicoli puntualmente indicati.

- Analogamente, la L. n. 127 del 1997, art. 17, comma 133, come interpretato dalla l. n. 488 del 1999, art. 68, costituisce norma di stretta interpretazione per quanto riguarda le funzioni di prevenzione e accertamento in materia di "sosta nelle aree oggetto di concessione", ove ne siano state concesse alle aziende esercenti il trasporto pubblico di persone, ed "inoltre" di "circolazione e sosta sulle corsie riservate al trasporto pubblico" attribuite al personale ispettivo delle dette aziende.

- Ne consegue che gli ausiliari del traffico, dell'una e dell'altra categoria, in tanto sono legittimati ad accertare e contestare violazioni a norme del codice della strada, in quanto dette violazioni concernano disposizioni in materia strettamente connessa all'attività svolta dall'impresa - di gestione dei posteggi pubblici o di trasporto pubblico delle persone - dalla quale dipendono ove l'ordinato e corretto esercizio di tale attività impediscano od in qualsiasi modo ostacolino o limitino.

- Laddove, invece, le violazioni consistano in condotte diverse - quale, nella specie, il posteggio su di un marciapiedi non funzionale al posteggio od alla manovra in un'area in concessione e neppure alla circolazione in corsie riservate ai mezzi pubblici - l'accertamento può essere compiuto esclusivamente dagli agenti di cui all'art. 12 C.d.S. e non anche dagli ausiliari del traffico, di cui alla L. n. 127 del 1997, art. 17, comma 132 e, per quanto più interessa, comma 133.

- Il ricorso va dunque accolto e la sentenza impugnata va conseguentemente cassata.

- Peraltro, non risultando necessari ulteriori accertamenti di merito, emergendo dagli atti che la violazione di divieti posti da codice della strada è stata accertata da un soggetto non legittimato a detto accertamento ai sensi della L. n. 127 del 1997, art. 17, comma 133, la causa può essere decisa nel merito, con l'accoglimento dell'opposizione e la condanna del Comune al pagamento delle spese del giudizio di merito e di quello di legittimità.

2.8. Nel caso di specie, il soggetto che ha redatto il verbale n. 06/01389755, individuato nel verbale stesso come "Ausiliare A.T.M., \*, B. D.", essendo un dipendente di azienda esercente il trasporto pubblico di persone con funzioni ispettive, era legittimato ad accertare le violazioni in materia di sosta non all'interno di tutto il territorio comunale (come erroneamente ritenuto dal Giudice di Pace nella sentenza appellata), bensì limitatamente alle aree oggetto di concessione.

Sul punto, si deve osservare che l'attuale parte appellata ha prodotto nel giudizio di primo grado il Decreto con cui il Sindaco di Torino aveva conferito al personale dipendente della G. S.p.a. (aventi funzioni ispettive), di cui all'elenco A allegato al decreto stesso (dove compare espressamente anche il nominativo "B. D."):

- le funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di sosta;

- le funzioni di prevenzione e accertamento in materia di circolazione e sosta sulle corsie riservate al trasporto pubblico;

**IL CASO.it**

- la competenza a disporre la rimozione dei veicoli, nel caso previsto dalla lettera d) del comma 2 dell'art. 158 del C.d.S. (ai sensi dell'art. 68 Legge n. 488 del 1999).

3. Sul secondo motivo di impugnazione: omessa disapplicazione del decreto sindacale n. 676 del 01 marzo 2002.

2.1. Con un primo motivo di impugnazione, la parte appellante lamenta l'omessa disapplicazione del decreto sindacale n. 676 del 01 marzo 2002.

**IL CASO.it**

Il suddetto motivo di appello risulta inammissibile.

2.2. Invero, come correttamente eccepito dalla parte appellata, tale domanda non era stata formulata in primo grado e quindi, risulta inammissibile, tenuto anche conto della seguente pronuncia della Cassazione:

"L'opposizione avverso l'ingiunzione di pagamento di una somma di denaro a titolo di sanzione amministrativa, di cui agli art. 22 e ss. della l. 24 novembre 1981 n. 689, configura l'atto introduttivo, secondo le regole proprie del procedimento civile davanti al pretore (ora: Giudice di Pace), di un giudizio di accertamento della pretesa sanzionatoria, il cui oggetto è delimitato, per l'opponente, dalla causa petendi fatta valere con l'opposizione stessa, e, per la amministrazione, dal divieto di dedurre motivi o circostanze, a sostegno di detta pretesa, diverse da quelle enunciate con la ingiunzione. Ne consegue che il giudice, salve le ipotesi di inesistenza, non ha il potere di rilevare d'ufficio ragioni di nullità del provvedimento opposto o del procedimento che l'ha preceduto (quale l'incompetenza per materia), nemmeno sotto il profilo della disapplicazione del provvedimento stesso, e che l'opponente, se ha facoltà di modificare l'originaria domanda nei limiti consentiti dagli art. 183 e 184 c.p.c., non può introdurre in corso di causa domande nuove, a meno che su di esse non vi sia accettazione del contraddittorio da parte dell'amministrazione" (cfr. in tal senso: Cass. civile, sez. un., 19 aprile 1990, n. 3271 in Giust. civ. Mass. 1990, fasc. 4).

4. Conclusione.

4.1. In conclusione, in accoglimento del primo motivo di appello proposto dalla parte appellante, in riforma dell'impugnata sentenza del Giudice di Pace, dev'essere annullato e dichiarato privo di effetti l'atto di accertamento impugnato e, precisamente, il verbale di accertamento della Città di Torino - G. n. 06/01389755 emesso in data 10.06.2007 da Ausiliare G. matricola n. \*, a carico della sig.ra G. M. E..

4.2. Invece, il secondo motivo di appello dev'essere dichiarato inammissibile.

5. Sulle spese processuali del presente giudizio in grado d'appello.

Le spese processuali del presente giudizio in grado di appello devono essere integralmente compensate tra le parti, ai sensi dell'art. 92, 2° comma, c.p.c., tenuto conto:

- in primo luogo, della soccombenza reciproca delle parti;
- in secondo luogo, della sussistenza di "giusti motivi", ravvisabili nella notevole incertezza interpretativa relativa all'ambito di applicazione dell'art. 17, commi 132 e 133, Legge 15 maggio 1997 n. 127, aggravata dall'esistenza delle citate Circolari del Ministero dell'Interno.

P.Q.M.

Il TRIBUNALE DI TORINO, Sezione Terza Civile, in composizione monocratica, ogni diversa istanza, eccezione e deduzione disattesa e definitivamente pronunciando nella causa in grado di appello iscritta al n. 25774/08 R.G. promosso dalla sig.ra G. M. E. (parte appellante) contro il COMUNE DI TORINO, in persona del Sindaco pro tempore (parte appellata), nel contraddittorio delle parti:

1) Accoglie il primo motivo di appello avverso la Sentenza del Giudice di Pace di Torino n. 6398/08, datata 30.05.2008, depositata in data 03.06.2008 e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata Sentenza, annulla e dichiara privo di effetti l'atto di accertamento impugnato e, precisamente, il verbale di accertamento della Città di Torino - G. n. 06/01389755 emesso in data 10.06.2007 da Ausiliare G. matricola n. \*, a carico della sig.ra G. M. E..

2) Dichiarà inammissibile il secondo motivo di appello.

3) Compensa integralmente tra le parti le spese processuali del presente giudizio in grado di appello, ai sensi dell'art. 92, 2° comma, c.p.c..

Così deciso in Torino, in data 21 ottobre 2009.

Sentenza n. 7188/09 depositata in data 21 ottobre 2009