

Giurisprudenza di merito
GIUDICE DI PACE DI VIGNOLA
Sentenza del 30 marzo 2010

Circolazione stradale – Accertamento delle violazioni – Contestazione differita – Spese del procedimento – Quantificazione.

Le spese complessive che l'amministrazione sostiene per lo svolgimento della sua attività istituzionale di prevenzione, vigilanza e controllo sulle strade e per la necessaria dotazione di risorse umane e strumentali non sono computabili sui verbali di violazione a norme del c.d.s. a titolo di "spese di accertamento", rientrando quelle nella generalità delle spese di funzionamento della P.A. assolutamente non addebitabili, in sede di verbale, nel caso di contestazione immediata.

Nelle violazioni a norme del c.d.s. contestate in via differita con verbale notificato a mezzo posta, le spese di accertamento e notifica da aggiungere alla somma indicata sul verbale a titolo di sanzione sono solo quelle sostenute per la notifica e per la ricerca, tramite la targa del veicolo, del responsabile in solido, e restano contenute nella misura di euro 6. Gli eventuali maggiori importi, quand'anche fossero stati stabiliti con provvedimento amministrativo, siccome da ritenere lesivi di diritti soggettivi sono privi di fondamento giuridico, con conseguente disapplicazione dell'atto amministrativo da parte del giudice ordinario, in ossequio ai noti principi di cui agli artt. 4 e 5 dell'Allegato E, legge 20.3.1865, n. 2248 (Cass. sent. n. 6458/08).

Qualora la somma indicata sul verbale a titolo di rimborso spese sia superiore al dovuto, il giudice deve pronunciare l'annullamento del verbale per illegittimità dell'atto, la sua potestà essendo limitata all'eventuale modificazione dell'importo della sanzione pecuniaria (art. 23, co. 9, L. 689/81) e non anche della somma indicata a titolo di rimborso spese, stante il vincolo di unitarietà sancito dall'art. 203, co. 3, del C.d.S.

oooooooooooooooooooo

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL GIUDICE DI PACE DI VIGNOLA
Avv. EVIO CASADEI

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel ricorso iscritto al n. **598/2008** del Ruolo Generale, promossa da:

D'A. L., residente in Bologna, Via (omissis) - **RICORRENTE**
contro

COMUNE DI MARANO SUL PANARO - **NON COSTITUITO**

OGG.: Opp. a p. v. 26.5.2008, n. 361 (321), elevato dalla p. m. di Marano sul Panaro per violazione dell'art. 142.⁸ del cds.

FATTO E SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Il Dr. L. D'A. impugnava il verbale indicato in oggetto, col quale la p. m. del comune di Marano sul Panaro gli contestava che il giorno 26.5.2008, ore 11:24, sulla strada provinciale n. 4 "Fondovalle", nel tratto compreso tra il km 6,350 – 6,750, la Peugeot tg DA 795 XB, di sua proprietà, circolava alla velocità di 80 km/h (rilevata 85), ivi essendo vigente il limite massimo di 50 km/h, così violando l'art. 142.⁸ del cds.

La contestazione era avvenuta in via differita in quanto "il tratto di strada oggetto del rilievo rientra tra quelli indicati dal decreto della Prefettura di Modena prot. 5041/2002 emanato ai sensi ... della L. 1.8.2002 n. 168 quale arteria o tratto di essa ove gli organi di polizia stradale possono installare dispositivi di controllo del traffico finalizzato al rilievo a distanza delle violazioni agli artt. 142 - 148 del cds senza che vi sia obbligo di procedere al fermo dei veicoli interessati (art. 201, co. 1 bis, lett. f, cds)", con l'impiego di velocimetro Velomatic 512 Mod. 103.

Il ricorrente sosteneva l'illegittimità del verbale per i seguenti motivi:

1- 2) Violazione art. 383 Reg. stradale per indeterminatezza della località dell'infrazione, con possibile insussistenza della stessa. Ciò in quanto l'indicazione del punto preciso di rilevamento era indispensabile per verificare se il segnale del limite di velocità, nel tratto di strada tra le chilometriche 6,350 - 6,750 siccome comprendente l'incrocio con la strada per Serramazzone, era stato ripetuto, dato che la mancata reiterazione del segnale avrebbe comportato l'insussistenza della contestata violazione.

3-4) Violazione del diritto di difesa, illogicità e contraddittorietà del posizionamento del velocimetro. Ciò in quanto l'esistenza di un decreto prefettizio legittimante la contestazione differita della violazione comportava l'obbligo di trasmetterlo al ricorrente, unitamente al verbale, onde consentirgli di verificarne la legittimità in relazione ai requisiti prescritti dalla L. 168/02 di conversione del DL 121/02; ciò anche in relazione al fatto che il tratto di strada di soli 400 m. era troppo breve per una congrua valutazione del rispetto del limite di velocità. Inoltre, i segnali di preavviso del controllo della velocità erano minuscoli, quasi invisibili, a differenza di quelli installati sulla provinciale di Vignola, in palese violazione dell'art. 142, co. 6 bis, del cds.

5) Violazione art. 201, co. 4 del cds, in relazione all'art. 23 Cost. Ingiustificata pretesa di pagamento, a titolo di spese "di procedimento", della somma di euro 10,50. Ciò in quanto, per le previste spese di accertamento e notifica del verbale, quelle postali ammontavano a euro 3,20 per raccomandata oltre a 0,60 per la ricevuta di ritorno, mentre l'importo dell'energia elettrica necessaria al collegamento col terminale della Motorizzazione Civile doveva ritenersi trascurabile, da cui derivava un massimo esigibile di 4 euro.

" La Polizia Municipale, invocando spese di "procedimento", che non sono previste, ne chiede € 10,50, un importo più che doppio di quello dovuto. Questa richiesta è illegittima e trascina l'intero verbale alla illegittimità, in quanto il meccanismo previsto dalle norme sulla riscossione, rende di impossibile applicazione il principio "utile per inutile non vitiatur". E' di tutta evidenza che se lo scrivente non paga l'importo richiesto, la Polizia Municipale: a) restituisce l'importo e mette a ruolo la cifra richiesta, raddoppiata e maggiorata degli interessi; b) trattiene l'importo versato a titolo di acconto sulla cifra calcolata come sub a). Nell'una e nell'altra ipotesi avverso la cartella esattoriale non esisterebbero strumenti di difesa, essendo previsti solo per vizi della stessa. In qual modo sia stata determinata tale cifra non ha alcuna importanza, l'art 23 della Costituzione cita " Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge", in questo caso il supporto legislativo per imporre una prestazione eccedente quella dovuta, manca, e la Polizia Municipale non ha alcuno strumento per adottarla."

All'udienza 26.3.2009 il ricorrente depositava una memoria illustrativa.

Il giudice, rilevata la tardiva notifica al comune intimato del ricorso e del decreto di fissazione dell'udienza, ne disponeva il rinnovo.

All'udienza 1.10.2009 nessuno partecipava per parte resistente che, non costituita, aveva trasmesso copia del verbale impugnato e la fotografia scattata dal Velomatic.

Il ricorrente, presa visione del decreto prefettizio inerente il tratto di strada concernente la contestata violazione, illustrava il ricorso come da verbale d'udienza, insistendo in particolare sulla impossibilità che nel giorno indicato avesse percorso il tratto di strada indicato.

Il giudice decideva dando immediata lettura del dispositivo.

MOTIVI DELLA DECISIONE

E' noto che in materia di sanzioni amministrative spetta all'amministrazione dimostrare sia la legittimità del procedimento tenuto nella contestazione della violazione, sia l'effettiva commissione della medesima (Cass. SS.UU. 3271/90; n. 11949/99).

Ciò premesso, i motivi da 1 a 4 sono esaminati congiuntamente, a parte quello n. 5.

L'eccesso di velocità è contestato in un tratto di strada che il Prefetto di Modena, ai sensi del DL 121/02 come convertito con L. 168/02, ha individuato come meritevole di particolare attenzione tanto da ivi derogare al principio della contestazione immediata.

Le censure avverso la mancata trasmissione del provvedimento prefettizio onde consentire al ricorrente di esaminarlo sotto il profilo della sua legittimità sono infondate mancando nell'ordinamento un espresso obbligo di legge. Trattandosi di provvedimento amministrativo non insistente su diritti ma su interessi legittimi, non spetta al giudice ordinario di esaminarlo di tal che la sola indicazione sul verbale del provvedimento prefettizio n. prot. 5041/02 II sett. esaurisce l'obbligo di informazione ex L. 241/90.

Meritano invece accoglimento le altre censure.

L'art. 383.1 Reg. stabilisce che *"Il verbale deve contenere l'indicazione del giorno, dell'ora e della località nei quali la violazione è avvenuta, delle generalità e della residenza del trasgressore e, ove del caso, l'indicazione del proprietario del veicolo, o del soggetto solidale, degli estremi della patente di guida, del tipo del veicolo e della targa di riconoscimento, la sommaria esposizione del fatto, nonché la citazione della norma violata e le eventuali dichiarazioni delle quali il trasgressore chiede l'inserzione."* ma è di tutt'evidenza che le suddette indicazioni sono stabilite per il caso di contestazione immediata, di tal che eventuali omissioni o errori potrebbero non rilevare o essere sanabili sul piano della validità dell'atto.

Al contrario, nel caso di contestazione differita, ove l'utente della strada non è fermato dagli agenti ma viene a conoscenza dopo alcuni mesi di avere violato il limite di velocità, l'indicazione sul verbale del punto di controllo acquista una valenza determinante qualora, come in fattispecie, la legge abbia disposto una deroga al principio della contestazione immediata.

L'indicazione sul verbale della chilometrica o di un numero civico di riferimento tale da consentire al verbalizzato di verificare che, effettivamente, il controllo di velocità è stato eseguito entro il breve tratto di 400 m. individuato sulla S. P. n. 4 e secondo una direzione verso la quale esisteva la segnaletica prescrittiva, era quindi necessaria, tanto più che il velocimetro utilizzato, Velomatic 512, mod. 103, è un apparecchio portatile installabile su un treppiedi ovvero dentro la vettura di servizio, in una postazione che può essere scelta dagli agenti all'interno del tratto di strada in questione con ampio margine di discrezionalità.

In tali circostanze, avendo il ricorrente dedotto: a) che il tratto in questione era interessato da alcune intersezioni e adombrato l'ipotesi che il segnale prescrittivo di 50 Km/h non fosse ripetuto dopo ogni intersezione; b) che mancava il segnale di preavviso della postazione di controllo; c) che il verbale ometteva di indicare il verso della direzione di marcia, parte resistente doveva assolvere all'onere suo proprio di contrastare le censure e farsi parte diligente in sede processuale.

Tenuto conto di quanto richiamato in premessa, il deposito della sola fotografia scattata dal Velomatic senza trasmissione del rapporto sulle operazioni di installazione della postazione mobile che, pure, il giudice, ai sensi dell'art. 23.2, L. 689/81, aveva ordinato col decreto di fissazione d'udienza (*"ordinando all'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato di depositare in cancelleria, dieci giorni prima della udienza fissata, copia del rapporto con gli atti relativi all'accertamento"*), unitamente alla condotta processuale tenuta dall'ente locale di disinteresse avverso le censure svolte dal ricorrente, non consentono di confermare il verbale impugnato sul piano della legittimità del procedimento seguito per effettuare la contestazione.

Pertanto, il verbale va annullato per vizi procedurali.

5 - Violazione art. 201.⁴ del cds, in relazione all'art. 23 Cost. Ingiustificata pretesa di pagamento, a titolo di spese "di procedimento e notifica", della somma di euro 10,50.

Preliminarmente occorre verificare se, nel giudizio promosso con ricorso avverso una sanzione amministrativa ex artt. 22 e 23 L. 689/81, l'accertamento sulla fondatezza e congruità delle spese che la P.A. pretende a verbale a titolo di rimborso possa svolgersi nel medesimo contesto processuale, potendo apparire che, sul punto, la domanda debba seguire il diverso rito del procedimento ordinario (citazione e non ricorso).

Ritiene il giudice che il verbalizzato, se intende impugnare il verbale anche soltanto limitatamente all'entità del rimborso richiesto dalla P. A., a cagione dell'unicità del provvedimento sanzionatorio sia tenuto a seguire il procedimento speciale dettato dall'art. 22.1, L. 689/81 cui l'art. 204 bis del cds, co. 1 rinvia, vale a dire presentazione del ricorso

innanzi all'Ufficio del giudice di pace territorialmente competente, contenente i motivi per i quali ritiene che il rimborso delle spese pretese col verbale impugnato sia indebito perchè non corrispondente a quelle effettivamente sostenute. Per altro verso, come il ricorrente rileva con tesi condivisibile, l'eventuale pagamento della sanzione unitamente a spese in misura inferiore a quelle indicate sul verbale, non impedirebbe la trasformazione del verbale (malgrado il pagamento della sanzione) in titolo esecutivo, giusto quanto previsto dall'art. 389, co. 1 e 2, del Regolamento.

Deve quindi concludersi sul punto che il procedimento giudiziale di impugnazione di un verbale di violazione a norme del cds, ancorchè proposto avverso il procedimento seguito dall'amministrazione per l'accertamento e la contestazione del fatto trasgressivo nonchè avverso l'entità delle spese poste a carico del presunto trasgressore a titolo di rimborso ovvero anche soltanto avverso queste ultime, vada proposto secondo il modello procedimentale del ricorso, senza necessità alcuna di conversione del rito per la parte della domanda inerente alle spese e in ossequio al principio di economicità del processo. In tal senso vedasi Cass. sent. n. 6458/2008.

Ciò chiarito, le censure del ricorrente, ancorchè l'importo di 4 euro indicato come somma rimborsabile ai sensi dell'art. 201.4 cds risulti errata, sono fondate.

Il verbale, correttamente compilato su foglio preimbustante verde in uso per la notifica di atti giudiziari a mezzo posta, riporta come spese di spedizione e notifica la somma di euro 5,60 stabilita da Poste Italiane, mentre la somma complessiva indicata sul verbale a titolo di "**spese di procedimento e notifica**" ammonta a euro 10,50.

Il ricorso, ben argomentato nella sua essenzialità, consente al giudice di esaminare una problematica che va assumendo notevole rilevanza stante l'inverosimilità degli importi da alcune amministrazioni stabiliti unilateralmente a titolo di rimborso.

L'art. 201 cds stabilisce al comma 1 che "*Qualora la violazione non possa essere immediatamente contestata, il verbale deve ... essere notificato all'effettivo trasgressore o, quando questi non sia stato identificato e si tratti di violazione commessa dal conducente di un veicolo a motore, munito di targa, ad uno dei soggetti indicati nell'art. 196, quale risulta dai pubblici registri alla data dell'accertamento.*" e, al comma 4, che "**Le spese di accertamento e di notificazione** sono poste a carico di chi è tenuto al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria."

Completa l'architettura della costruzione normativa per i casi di pagamento mancato o tardivo, l'art. 203, comma 3 :

*" Qualora nei termini previsti non sia stato proposto ricorso e non sia avvenuto il pagamento in misura ridotta, il verbale, in deroga alle disposizioni di cui all'art. 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689, costituisce titolo esecutivo per una somma pari alla metà del massimo della sanzione amministrativa edittale e **per le spese di procedimento** ."*

Il legislatore ha quindi voluto differenziare, in modo puntuale e inequivoco, quelle che chiama "**Spese di accertamento e notifica**" **inerenti solo al verbale**, da quelle che indica come "**Spese di procedimento**" **inerenti al solo procedimento di esecuzione coattiva** conseguente alla trasformazione del verbale, non opposto e non pagato nel termine, in titolo esecutivo per un importo pari alla metà del massimo della sanzione pecuniaria.

In altri termini, al verbale accedono le spese di accertamento e notifica, al titolo esecutivo le diverse spese di riscossione coattiva connesse al sistema della cartella esattoriale (art. 206.1 cds che rinvia all'art. 27 L. 689/81).

Pertanto, l'indicazione sul verbale che le spese da recuperare sarebbero quelle di "procedimento e notifica" genera solo confusione ed è, giuridicamente, incongrua.

La domanda sulla quale il ricorrente ha insistito anche in sede di udienza è: a quanto ammontano le spese di accertamento da doverosamente rimborsare?

Ad avviso del giudice, si rivela decisiva l'osservazione secondo cui, quando la contestazione della violazione è immediata, il verbale non riporta alcuna spesa di accertamento e notifica ma solo la sanzione pecuniaria, in applicazione del principio (art. 23 Cost.) secondo cui, in assenza di esplicita previsione di legge, nessuna prestazione patrimoniale è esigibile: non le riporta quindi perchè non può legittimamente riportarle in quanto, giuridicamente, non esistono

Ciò mostra che le spese complessive che l'amministrazione indubbiamente sostiene per lo svolgimento della sua attività istituzionale di prevenzione, vigilanza e controllo sulle strade e per la necessaria dotazione di risorse umane e strumentali, siano queste ultime di proprietà

ovvero prese in locazione (ad esempio i velocimetri, i documentatori fotografici ecc.), non sono computabili sui verbali ex cds a titolo di spese di "accertamento", rientrando quelle nella generalità delle spese di funzionamento della P. A.

Ne consegue che solo nel caso di contestazione differita l'amministrazione sopporta spese di accertamento rimborsabili, non esistenti nel caso di contestazione immediata.

In tale caso l'accertamento che l'amministrazione ha necessità di effettuare appare consistere esclusivamente nelle ricerche necessarie per individuare il responsabile in solido, vale a dire l'intestatario del veicolo di cui è nota la targa; accio provvede tramite interpello "dai pubblici registri o nell'archivio nazionale dei veicoli" (art. 201.1 cds), in pratica, tramite consultazione informatica in tempo reale della banca dati del P.R.A.

Il costo che il PRA addebita alle pubbliche amministrazioni, secondo il prezzario del P.R.A. consultabile in internet sul sito ACI, è il seguente:

<p>Servizio di consultazione Regioni, Province, Aziende Municipalizzate, Polizia Provinciale, Autorità Portuali, Corpo Forestale e Enti Pubblici, previa convenzione con ACI, possono consultare la banca dati PRA, mediante accesso online, per visualizzare i dati anagrafici e tecnici relativi ai veicoli. La consultazione può avvenire "alla data", in base al numero di targa o di telaio: si può anche visualizzare l'elenco cronologico delle proprietà per le posizioni giuridiche dal 1994 in poi.</p>	<p><input type="checkbox"/> Euro 1.049,981 (canone annuale) + IVA <input type="checkbox"/> Euro 0,34 (per ogni consultazione) + IVA Costi del 2010 soggetti a rivalutazione annuale ISTAT (indice FOI).</p>	<p>Servizio di consultazione online della banca dati del PRA</p>
--	---	--

Il costo di un accesso è di euro 0,34 mentre quello di abbonamento annuale, diluito sulle decine di migliaia di accessi effettuati in un anno, si riduce a pochi centesimi.

Pertanto, le spese di accertamento e di notifica a mezzo posta di un verbale di contestazione di violazione a norme del cds, da aggiungere alla somma indicata sul verbale a titolo di sanzione amministrativa pecuniaria, resta contenuto nella misura di euro 6.

La diversa misura indicata sul verbale, di euro 10,50, non corrisponde alle spese addebitabili secondo legge ed è destituita di fondamento giuridico.

Ne viene che, quand'anche la somma indicata sul verbale a titolo di rimborso spese fosse stata fissata dall'amministrazione con proprio atto amministrativo recante voci di spesa ultronee o estranee rispetto a quelle sopra individuate, il predetto atto dovrebbe ritenersi lesivo di diritti soggettivi e da disapplicare da parte del giudice ordinario, in ossequio ai noti principi di cui agli artt. 4 e 5 dell'Allegato E, legge 20.3.1865, n. 2248, sul contenzioso amministrativo.

Si veda in proposito il richiamo operato dalla Corte suprema alla disapplicabilità di deliberazioni che, subordinate alla legge e lesive di diritti, possono essere disapplicate (Sent. n. 6458/08 citata).

Peraltro, l'amministrazione intimata nulla ha obiettato sulla precisa censura svolta dal ricorrente, e anche di ciò il giudice deve tenere conto (art. 116 cpc).

L'illegittimità sopra riscontrata attorno all'entità delle spese pretese in pagamento ma giuridicamente inesistenti, pari alla differenza tra 10,50 e 6 euro, riverbera sulla validità del verbale nella sua interezza, travolgendolo.

Infatti, la scindibilità del verbale in due atti separati, uno riguardante la violazione commessa e le sanzioni applicabili (pecuniarie e accessorie) e l'altro concernente le spese di accertamento e notifica, è giuridicamente impossibile stante il vincolo dettato dall'art. 203, comma 3, del cds.

La legge consente al giudice di intervenire soltanto sulla determinazione delle prime (art. 23, comma 9, L. 689/81: "Con la sentenza il giudice può rigettare l'opposizione, ponendo a carico dell'opponente le spese di procedimento o accoglierla, annullando in tutto o in parte l'ordinanza o modificandola anche limitatamente all'entità della sanzione dovuta") ma non anche sulle seconde, di tal che se la somma indicata sul verbale e pretesa dall'amministrazione a titolo di rimborso per le spese di accertamento e notifica supera il dovuto, il giudice deve

pronunziare l'annullamento del verbale essendo la sua competenza limitata all'accertamento se la somma pretesa è legittima e fondata o se non lo è.

In conclusione il verbale, siccome indica in euro 10,50 l'importo del rimborso spettante una parte non trascurabile del quale è risultata all'esito del giudizio inesistente, deve essere annullato.

P. Q. M.

il Giudice di pace accoglie il ricorso e annulla il verbale 26.5.2008, n. 361 (321) elevato dal Comune di Marano sul Panaro.

In Vignola, il giorno 1 ottobre 2009.

Depositata in Cancelleria il 30 marzo 2010

Il Giudice di pace
Evio Casadei