

3936/12



REPUBBLICA ITALIANA

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTESUPREMA DICASSAZIONE
SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

- | | |
|--------------------------|-------------------------|
| Dott. Paolo VITTORIA | - Primo Presidente Agg. |
| Dott. Fernando LUPI | - Presidente di Sezione |
| Dott. Maurizio MASSERA | - Consigliere |
| Dott. Renato RORDORF | - Consigliere |
| Dott. Aldo CECCHERINI | - Consigliere |
| Dott. Alfonso AMATUCCI | - Consigliere |
| Dott. Salvatore DI PALMA | - Consigliere |
| Dott. Giovanni AMOROSO | - Consigliere |
| Dott. Stefano PETITTI | - Consigliere Rel. |

R.G. 15564/06

Cron. 3936

Rep.

Ud. 27.9.2011

Patente a punti - decurtazione - verbale di contestazione - immediata ricorribilità - ammissibilità

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

CRETI' GIOVANNI, rappresentato e difeso da se medesimo, unitamente all'Avvocato Francesco Terruli, per procura speciale a margine del ricorso, elettivamente domiciliato in Roma, Lungotevere Arnaldo da Brescia n. 9, presso l'Avvocato Selene Panzella (studio legale Collodel - Leone - Queirolo);

- ricorrente -

contro

UFFICIO TERRITORIALE DEL GOVERNO - PREFETTURA DI LECCE, in persona del Prefetto *pro-tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato per legge;

- controricorrente -

avverso la sentenza del Giudice di pace di Alessano n. 8 del 2006, depositata il 6 febbraio 2006.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 27 settembre 2011 dal Consigliere relatore Dott. Stefano Petitti;

sentito, per la resistente, l'Avvocato dello Stato Anna Collabolletta;

693

11



sentito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. Raffaele Ceniccola, che ha concluso sostenendo l'ammissibilità del ricorso avverso il verbale di contestazione.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con sentenza depositata il 6 febbraio 2006, il Giudice di pace di Alessano ha rigettato l'opposizione proposta da Creti Giovanni avverso l'ordinanza-ingiunzione emessa dal Prefetto di Lecce il 27 aprile 2004, irrogativa della sanzione pecuniaria relativa alla violazione dell'art. 142, comma 9, del codice della strada, accertata dalla Polizia Municipale di Castrignano del Capo.

Il Giudice di pace ha disatteso innanzitutto il motivo di opposizione con il quale l'opponente aveva sostenuto la tardività della ordinanza-ingiunzione. In proposito, il Giudice di pace ha rilevato che l'ordinanza era stata emessa entro il termine di 210 giorni dall'accertamento della violazione, così come prescritto dal combinato disposto degli artt. 204, comma 1, e 203, comma 2, del codice della strada.

Con riferimento alla denunciata illegittimità dell'ordinanza-ingiunzione, per non essere l'infrazione stata contestata immediatamente, il Giudice di pace ha rilevato che verosimilmente, a causa della elevata velocità del veicolo del trasgressore, il fermo del veicolo stesso avrebbe determinato un'obiettiva situazione di pericolo per la circolazione stradale, anche in considerazione delle caratteristiche della strada e dell'orario dell'accertamento. Il Giudice di pace ha quindi ritenuto assorbiti gli ulteriori motivi di opposizione.

Per la cassazione di questa sentenza, Creti Giovanni ha proposto ricorso sulla base di cinque motivi, cui ha resistito, con controricorso, l'Ufficio territoriale del Governo - Prefettura di Lecce.

Con ordinanza n. 6266 del 2011, la Seconda Sezione civile ha trasmesso gli atti al Primo Presidente della Corte per la eventuale assegnazione del ricorso alle Sezioni Unite, con riferimento alla questione - veicolata dal quinto motivo - della impugnabilità o meno del verbale di contestazione nella parte in cui esso si riferisce alla decurtazione dei punti dalla patente di guida del destinatario del verbale stesso.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo, il ricorrente denuncia violazione degli artt. 4



del decreto-legge n. 121 del 2002, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 168 del 2002; 200 e 201, comma 1-*bis*, lettera *e*), del codice della strada, nonché vizio di insufficiente e contraddittoria motivazione.

Il ricorrente sostiene che gli agenti accertatori non avrebbero potuto fare uso di strumenti elettronici di rilevazione della velocità sulla strada sulla quale era stata accertata la violazione, atteso che detta strada, per la sua tipologia, non rientrava tra quelle per le quali, a norma dell'art. 4 del decreto-legge n. 121 del 2002, è consentito l'uso di tali mezzi né risultava compresa nel decreto prefettizio che individua le strade sulle quali è possibile l'uso di quelle apparecchiature.

La giustificazione adottata dagli agenti accertatori - nel senso che l'accertamento era stato eseguito «a mezzo apparecchio di rilevamento direttamente gestito dagli organi di P.M. e nella loro disponibilità che consentono la determinazione dell'illecito in tempo successivo perché il veicolo oggetto del rilievo è a distanza dal posto di accertamento o comunque nell'impossibilità di essere fermato in tempo utile o nei modi regolam.: art. 201 c. 1 *bis* del d.lvo 285 del 92 modificato con legge 214/2003 lette. e» - non sarebbe dunque idonea nel caso di specie a rendere legittima una contestazione che avrebbe dovuto essere invece effettuata immediatamente, secondo quanto disposto dall'art. 200 del codice della strada.

1.1. Il motivo è infondato.

Trova, infatti, applicazione il principio reiteratamente affermato da questa Corte, secondo cui "il disposto del comma 1 dell'art. 4 del d.l. n. 121 del 2002, convertito, con modificazioni, nella legge n. 168 del 2002, integrato con la previsione del comma 2 dello stesso art. 4 - che indica, per le strade extraurbane secondarie e per le strade urbane di scorrimento, i criteri di individuazione delle situazioni nelle quali il fermo del veicolo, al fine della contestazione immediata, può costituire motivo d'intralcio per la circolazione o di pericolo per le persone, situazioni ritenute sussistenti *a priori* per le autostrade e per le strade extraurbane principali - evidenzia come il legislatore abbia inteso regolare l'utilizzazione dei dispositivi o mezzi tecnici di controllo del traffico finalizzati al rilevamento a distanza delle violazioni delle norme di comportamento di cui agli artt. 142 e 148 cod. strada (limiti di velocità e sorpasso), tra l'altro, anche in fun-



zione del comma 4 del medesimo art. 4, con il quale si esclude *tout court* l'obbligo della contestazione immediata. Ne consegue che la norma del predetto art. 4 non pone una generalizzata esclusione delle apparecchiature elettroniche di rilevamento al di fuori delle strade prese in considerazione, ma lascia, per contro, in vigore, relativamente alle strade diverse da esse, le disposizioni che consentono tale utilizzazione ma con l'obbligo della contestazione immediata, salve le eccezioni espressamente previste dall'art. 201, comma 1-*bis*, cod. strada" (Cass., n. 376 del 2008; Cass., n. 1889 del 2008).

Nel caso di specie, è lo stesso ricorrente ad ammettere che la rilevazione della velocità è stata effettuata attraverso un'apparecchiatura elettronica gestita direttamente dagli agenti accertatori, sicché deve escludersi la denunciata violazione.

Invero, secondo la prevalente giurisprudenza di questa Corte, la indicazione, nel verbale di contestazione notificato, d'una delle ragioni tra quelle indicate dall'art. 384 del regolamento di esecuzione del codice della strada, che rendono ammissibile la contestazione differita dell'infrazione, non è una mera motivazione di stile ma il richiamo d'una specifica disposizione normativa che rende *ipso facto* legittimo il verbale e la conseguente irrogazione della sanzione, senza che, in proposito, sussista alcun margine d'apprezzamento, in sede giudiziaria, circa la possibilità concreta di contestazione immediata della violazione, dovendo escludersi che il sindacato del giudice dell'opposizione possa riguardare le scelte organizzative dell'amministrazione; pertanto, in riferimento al caso d'infrazione del limite di velocità accertato a mezzo d'apparecchiature elettroniche, qualora nel verbale sia dato atto dell'impossibilità di fermare l'autoveicolo in tempo utile nei modi regolamentari ex art. 384, lett. e), di detto regolamento, il Giudice dell'opposizione non può escludere detta impossibilità con il rilievo dell'astratta possibilità d'una predisposizione del servizio con modalità in grado di permettere in qualche modo la contestazione immediata (Cass. n. 376 del 2008, cit.; Cass. n. 5861 del 2005; Cass. n. 11971 del 2003).

2. Con il secondo motivo, il ricorrente deduce violazione dell'art. 200 codice della strada nonché insufficiente e contraddittoria motivazione.

Dopo aver ricordato la giustificazione della mancata contestazione



immediata contenute nel verbale di accertamento e quella enunciata invece nell'ordinanza-ingiunzione («la pattuglia interessata era presente al momento dell'infrazione e non ha potuto contestare immediatamente la violazione perché il trasgressore superava la postazione accertatrice ad una velocità eccessiva, esattamente misurata in km.h. 106 su un limite imposto di 50 km.h.»), il ricorrente si duole della difformità delle giustificazioni e sostiene che la contestazione immediata sarebbe certamente stata possibile, ove in loco fossero state presenti due pattuglie.

2.1. Il motivo è infondato.

In proposito, deve ritenersi che in materia di accertamento di violazioni delle norme sui limiti di velocità compiuto mediante apparecchiature di controllo (autovelox), l'indicazione nel relativo verbale notificato di una delle ragioni, tra quelle indicate dall'art. 384 del regolamento di esecuzione di detto codice, che rendono ammissibile la contestazione differita dell'infrazione (nella specie, l'impossibilità di fermare l'autoveicolo in tempo utile nei modi regolamentari) rende *ipso facto* legittimi il verbale medesimo e la conseguente irrogazione della sanzione, senza che, in proposito, sussista alcun margine di apprezzamento, in sede giudiziaria, in riferimento all'astratta possibilità di una predisposizione del servizio con modalità in grado di permettere la contestazione immediata della violazione. Ciò, da un lato, perché non è consentito al giudice dell'opposizione sindacare le modalità organizzative del servizio di rilevamento in termini di impiego di uomini e mezzi, ove difettino specifiche previsioni normative di cui si configuri, in ipotesi, la violazione; dall'altro, in quanto nessuna norma impone all'Amministrazione il dispiegamento di una pluralità di pattuglie per garantire la immediata contestazione delle violazioni del codice della strada, e in particolare di quelle sui limiti di velocità, legittimamente accertate con il corretto uso della moderna tecnologia (Cass. n. n. 1752 del 2006; Cass. n. 24355 del 2006; Cass. 9308 del 2007; Cass. n. 19032 del 2008).

3. Con il terzo motivo, il ricorrente denuncia violazione dell'art. 12, comma 1, lett. e), del codice della strada, nonché il vizio di omessa motivazione. Il ricorrente sostiene la illegittimità del verbale di accertamento, perché elevato da organo incompetente, atteso che l'accertamento è stato effettuato dalla Polizia Municipale di Castrignano del Capo sulla strada



statale n. 275 al km. 37,3, è cioè in un punto non ricompreso nel territorio del detto Comune.

3.1. Il motivo è inammissibile.

Il ricorrente assume di avere dedotto la ricordata censura nell'atto di opposizione in sede giurisdizionale e si duole del fatto che il Giudice di pace abbia rigettato il dedotto motivo di opposizione ritenendo assorbite tutte le altre censure proposte nell'atto di opposizione per effetto del rigetto dei primi due motivi di opposizione.

Il ricorrente sostiene ora la fondatezza della stessa opposizione affermando che il tratto di strada sul quale è stata accertata la violazione non rientrava nel territorio del Comune di Castrignano del Capo.

Orbene, una simile deduzione risulta priva, in violazione del principio di autosufficienza, di ogni indicazione in ordine agli atti e ai documenti acquisiti nel giudizio di opposizione, dai quali si sarebbe dovuta dedurre la sussistenza della circostanza affermata, con conseguente inammissibilità del motivo di ricorso in esame.

4. Con il quarto motivo, il ricorrente lamenta violazione dell'art. 142, comma 1, del codice della strada nonché omessa motivazione. Dopo aver ricordato che nel ricorso giurisdizionale aveva eccepito il difetto di motivazione dell'ordinanza-ingiunzione in ordine alla eccezione di mancato rispetto delle norme del codice della strada che dettano il limite di velocità sulle strade extraurbane secondarie - stabilito in 90 kmh. e non in 50 kmh. -, il ricorrente si duole della mancata pronuncia del giudice del merito su tale punto.

4.1. Il motivo, per quanto attiene alla omessa motivazione dell'ordinanza-ingiunzione sul punto è infondato alla luce del principio di recente affermato da queste Sezioni Unite, secondo cui «in tema di opposizione ad ordinanza ingiunzione per l'irrogazione di sanzioni amministrative - emessa in esito al ricorso facoltativo al Prefetto ai sensi dell'art. 204 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, ovvero a conclusione del procedimento amministrativo ex art. 18 della legge 24 novembre 1981, n. 689 - i vizi di motivazione in ordine alle difese presentate dall'interessato in sede amministrativa non comportano la nullità del provvedimento, e quindi l'insussistenza del diritto di credito derivante dalla violazione commessa, in quanto il giudizio di opposizione non ha ad oggetto l'atto, ma il rappor-



to, con conseguente cognizione piena del giudice, che potrà (e dovrà) valutare le deduzioni difensive proposte in sede amministrativa (eventualmente non esaminate o non motivatamente respinte), in quanto riproposte nei motivi di opposizione, decidendo su di esse con pienezza di poteri, sia che le stesse investano questioni di diritto che di fatto (Cass., S.U., n. 1786 del 2010).

Il motivo è altresì inammissibile per quanto attiene alla dedotta omessa motivazione della sentenza impugnata sul punto. Il ricorrente, invero, assume che i vigili urbani avrebbero errato nel ritenere superato il limite di velocità di oltre 40 Km/h. in quanto la violazione era stata accertata su una strada extraurbana, per la quale il limite di velocità è fissato in 90 km/h. Il ricorrente, tuttavia, non deduce di avere contestato la inesistenza di un segnale stradale che nel tratto di strada in questione fissasse il limite in 50 Km/h., come accertato dai vigili urbani nel verbale di contestazione. Tale deduzione sarebbe stata indispensabile alla luce del principio affermato da questa Corte, che il Collegio condivide e al quale intende dare continuità, per cui «in materia di sanzioni amministrative relative alla circolazione stradale, gli enti proprietari delle strade hanno facoltà discrezionale di fissare, provvedendo anche alla relativa segnalazione, limiti di velocità minimi e massimi diversi da quelli fissati con carattere generale dall'art. 142 del codice della strada in riferimento a determinate strade o tratti di strada ed in considerazione dello stato dei luoghi, purché entro i limiti massimi di velocità dettati dall'art. 142, primo comma, del codice della strada; l'esercizio di tale facoltà discrezionale non è sindacabile in sede giurisdizionale» (Cass. n. 13698 del 2007).

5. Con il quinto motivo, il ricorrente denuncia violazione dell'art. 126-*bis* del codice della strada nonché omessa motivazione in ordine al motivo aggiunto di opposizione, concernente la illegittimità della sanzione accessoria della decurtazione dei punti dalla patente di guida per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 27 del 2005, intervenuta successivamente alla proposizione del giudizio di opposizione. Nella specie, la contestazione, e quindi la previsione della sanzione accessoria, si riferivano ad una contestazione effettuata al proprietario del veicolo.

6. L'esame del presente ricorso è stato rimesso alle Sezioni Unite dalla Seconda Sezione, la quale ha ritenuto necessario un approfondi-



mento sulla questione di massima di particolare importanza - posta appunto dal quinto motivo di ricorso - se il verbale di accertamento di un'infrazione al codice della strada, cui consegue la decurtazione dei punti sulla patente, possa dirsi immediatamente impugnabile con riferimento a tale punto, ovvero se tale impugnazione sia inammissibile, in quanto detto verbale contiene non un provvedimento irrogativo di sanzione amministrativa, ma solo un preavviso di quella specifica conseguenza della futura ed eventuale definitività del provvedimento, essendo la decurtazione dei punti dalla patente irrogata ai sensi dell'art. 126-*bis* del codice della strada, dall'autorità centrale preposta all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida, quale atto vincolato all'esito della segnalazione conseguente alla definizione della contestazione relativa all'infrazione che la comporta.

6.1. Occorre premettere che l'art. 126-*bis* del d.lgs. n. 285 del 1992, introdotto dall'art. 7 d.lgs. 15 gennaio 2002, come modificato dall'art. 7 del decreto-legge 23 giugno 2003, n. 151, convertito, con modificazioni, nella legge 1 agosto 2003, n. 214, prevedeva, al comma 1, che «All'atto del rilascio della patente viene attribuito un punteggio di venti punti. Tale punteggio, annotato nell'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida di cui agli articoli 225 e 226, subisce decurtazioni, nella misura indicata nella tabella allegata, a seguito della comunicazione all'anagrafe di cui sopra della violazione di una delle norme per le quali è prevista la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente ovvero di una tra le norme di comportamento di cui al titolo V, indicate nella tabella medesima. L'indicazione del punteggio relativo ad ogni violazione deve risultare dal verbale di contestazione».

Il comma 1-*bis*, introdotto dal citato d.l. n. 151 del 2003, stabiliva poi che «Qualora vengano accertate contemporaneamente più violazioni delle norme di cui al comma 1 possono essere decurtati un massimo di quindici punti. Le disposizioni del presente comma non si applicano nei casi in cui è prevista la sospensione o la revoca della patente».

Al comma 2, il medesimo articolo disponeva che «L'organo da cui dipende l'agente che ha accertato la violazione che comporta la perdita di punteggio, ne dà notizia, entro trenta giorni dalla definizione della contestazione effettuata, all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida. La



contestazione si intende definita quando sia avvenuto il pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria o siano conclusi i procedimenti dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali ammessi ovvero siano decorsi i termini per la proposizione dei medesimi. Il predetto termine di trenta giorni decorre dalla conoscenza da parte dell'organo di polizia dell'avvenuto pagamento della sanzione, della scadenza del termine per la proposizione dei ricorsi, ovvero dalla conoscenza dell'esito dei ricorsi medesimi. La comunicazione può essere effettuata solo se la persona del conducente, quale responsabile della violazione, sia stata identificata inequivocabilmente; tale comunicazione avviene per via telematica o mediante moduli cartacei predisposti dal Dipartimento per i trasporti terrestri. La comunicazione deve essere effettuata a carico del conducente quale responsabile della violazione; nel caso di mancata identificazione di questi, la segnalazione deve essere effettuata a carico del proprietario del veicolo, salvo che lo stesso non comunichi, entro trenta giorni dalla richiesta, all'organo di polizia che procede, i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione. Se il proprietario del veicolo risulta una persona giuridica, il suo legale rappresentante o un suo delegato è tenuto a fornire gli stessi dati, entro lo stesso termine, all'organo di polizia che procede. Se il proprietario del veicolo omette di fornirli, si applica a suo carico la sanzione prevista dall'articolo 180, comma 8. La comunicazione al Dipartimento per i trasporti terrestri avviene per via telematica».

Al comma 3, limitando la ricostruzione normativa a quanto in questa sede rileva, prevedeva che «Ogni variazione di punteggio è comunicata agli interessati dall'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida. Ciascun conducente può controllare in tempo reale lo stato della propria patente con le modalità indicate dal Dipartimento per i trasporti terrestri».

Tale disciplina ha subito una rilevante modificazione per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 27 del 24 gennaio 2005, che ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 126-bis, comma 2, del codice della strada, nella parte in cui dispone che: «nel caso di mancata identificazione di questi, la segnalazione deve essere effettuata a carico del proprietario del veicolo, salvo che lo stesso non comunichi, entro trenta giorni dalla richiesta, all'organo di polizia che procede, i dati personali e



della patente del conducente al momento della commessa violazione», anziché «nel caso di mancata identificazione di questi, il proprietario del veicolo, entro trenta giorni dalla richiesta, deve fornire, all'organo di polizia che procede, i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione».

Per effetto di interventi legislativi successivi alla sentenza n. 27 del 2005 (segnatamente: art. 2, comma 164, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286; nonché decreti ministeriali di aggiornamento delle sanzioni pecuniarie), il secondo comma dell'art. 126-*bis* è ora del seguente tenore: «L'organo da cui dipende l'agente che ha accertato la violazione che comporta la perdita di punteggio, ne da notizia, entro trenta giorni dalla definizione della contestazione effettuata, all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida. La contestazione si intende definita quando sia avvenuto il pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria o siano conclusi i procedimenti dei ricorsi amministrativi e giurisdizionali ammessi ovvero siano decorsi i termini per la proposizione dei medesimi. Il predetto termine di trenta giorni decorre dalla conoscenza da parte dell'organo di polizia dell'avvenuto pagamento della sanzione, della scadenza del termine per la proposizione dei ricorsi, ovvero dalla conoscenza dell'esito dei ricorsi medesimi. La comunicazione può essere effettuata solo se la persona del conducente, quale responsabile della violazione, sia stata identificata inequivocabilmente; tale comunicazione avviene per via telematica o mediante moduli cartacei predisposti dal Dipartimento per i trasporti terrestri. La comunicazione deve essere effettuata a carico del conducente quale responsabile della violazione; nel caso di mancata identificazione di questi, il proprietario del veicolo, ovvero altro obbligato in solido ai sensi dell'art. 196, deve fornire all'organo di polizia che procede, entro sessanta giorni dalla data di notifica del verbale di contestazione, i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione. Se il proprietario del veicolo risulta una persona giuridica, il suo legale rappresentante o un suo delegato è tenuto a fornire gli stessi dati, entro lo stesso termine, all'organo di polizia che procede. Il proprietario del veicolo, ovvero altro obbligato in solido ai sensi dell'art. 196, sia esso persona fisica o giuridica, che omette, senza giustificato e documentato moti-



vo, di fornirli è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da Euro 272,00 a Euro 1.088,00. La comunicazione al Dipartimento per i trasporti terrestri avviene per via telematica».

Al comma 6, infine, l'art. 126-*bis* dispone oggi, anche per effetto delle modificazioni apportate dall'art. 22, comma 1, lettera *b*), della legge 29 luglio 2010, n. 120, che «alla perdita totale del punteggio, il titolare della patente deve sottoporsi all'esame di idoneità tecnica di cui all'articolo 128. Al medesimo esame deve sottoporsi il titolare della patente che, dopo la notifica della prima violazione che comporti una perdita di almeno cinque punti, commetta altre due violazioni non contestuali, nell'arco di dodici mesi dalla data della prima violazione, che comportino ciascuna la decurtazione di almeno cinque punti. Nelle ipotesi di cui ai periodi precedenti, l'ufficio del Dipartimento per i trasporti terrestri competente per territorio, su comunicazione dell'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida, dispone la revisione della patente di guida. Qualora il titolare della patente non si sottoponga ai predetti accertamenti entro trenta giorni dalla notifica del provvedimento di revisione, la patente di guida è sospesa a tempo indeterminato, con atto definitivo, dal competente ufficio del Dipartimento per i trasporti terrestri. Il provvedimento di sospensione è notificato al titolare della patente a cura degli organi di polizia stradale di cui all'articolo 12, che provvedono al ritiro ed alla conservazione del documento».

6.2. Queste Sezioni Unite hanno già avuto modo di affermare che da tali disposizioni legislative «discende che la decurtazione dei punti di patente costituisce una sanzione amministrativa conseguente alla violazione di norme sulla circolazione stradale» e che, in particolare, «il meccanismo di sottrazione dei punti dalla patente di guida per effetto dell'accertamento dell'avvenuta violazione del codice della strada costituisce (come affermato dalla Corte Costituzionale nella ordinanza n. 247 del 24/6/2005) una misura accessoria alle relative sanzioni» (Cass., S.U., n. 9691 del 2009).

6.3. La questione sulla quale l'ordinanza interlocutoria ha sollecitato l'intervento di queste Sezioni Unite è quella di considerare se, dalla normativa ora richiamata, emerga o no la possibilità di impugnare unitamente all'accertamento della violazione anche la indicazione - che deve ne-



cessariamente essere contenuta nel verbale di accertamento (art. 126-*bis*, comma 1) – relativa alla sanzione accessoria della decurtazione dalla patente dei punti nella misura prevista per la singola violazione.

6.4. Nella richiamata ordinanza interlocutoria si è rilevato che né i verbalizzanti né il prefetto possono irrogare la sanzione accessoria della decurtazione dei punti, in quanto difettano di competenza al riguardo dovendo detta decurtazione essere, invece, irrogata, ai sensi dell'art. 126 *bis* C.d.S., come modificato dall' art. 44 del d.l. n. 262 del 2006 convertito con modifiche dalla legge n. 286 del 2006, dall'autorità centrale preposta all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida e solo all'esito della segnalazione conseguente alla definizione delle eventuali contestazioni relative all'infrazione che la comporta. Per il che – si è osservato – il verbale e l'eventuale successiva ordinanza-ingiunzione confermativa, relativi ad un accertamento d'infrazione al codice della strada alla quale consegue la decurtazione dei punti-patente, non possono contenere un provvedimento irrogativo di sanzione amministrativa – nel qual caso sarebbero, sì, impugnabili, ma solo per un vizio originario del provvedimento, *id est* l'incompetenza per difetto d'attribuzione di funzioni, pertinenti ad altra branca della P.A. qual è il Ministero dei Trasporti, e non per vizi inerenti il merito del provvedimento stesso – bensì solo un preavviso di quella specifica conseguenza che altro organo potrebbe ricollegare, con autonomo provvedimento, al futuro ed eventuale definitivo accertamento della violazione contestata.

Da qui la conclusione che l'opposizione in discussione dovrebbe essere dichiarata inammissibile sia per difetto dell'oggetto dell'impugnazione, *id est* un qualsivoglia provvedimento lesivo di diritti soggettivi dell'opponente, sia per il connesso difetto d'interesse di quest' ultimo alla proposta impugnazione.

6.5. In effetti, la conclusione ora riferita costituisce espressione di un orientamento maggioritario della giurisprudenza di legittimità, secondo cui «in tema di sanzioni amministrative applicate per violazioni al codice della strada, il verbale di accertamento di un'infrazione al codice della strada cui consegue la decurtazione dei punti sulla patente non è immediatamente impugnabile con riferimento al punto *de quo*, in quanto esso non contiene un provvedimento irrogativo di sanzione amministrati-



va, ma solo un preavviso di quella specifica conseguenza della futura ed eventuale definitività del provvedimento. La decurtazione dei punti dalla patente, infatti, viene irrogata ai sensi dell'art. 126-*bis* codice della strada, come modificato dall' art. 44 del d.l. n. 262 del 2006 convertito con modifiche dalla legge n. 286 del 2006, dall'autorità centrale preposta all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida, all'esito della segnalazione conseguente alla definizione della contestazione relativa all'infrazione che la comporta» (a partire da Cass., sez. II, 19 novembre 2007, n. 23999, cui hanno fatto seguito Cass., sez. II, 30 giugno 2008, n. 17883; Cass., sez. II, 30 giugno 2008, n. 17895; Cass., sez. II, 10 luglio 2008, n. 19042; Cass., sez. II, 6 ottobre 2008, n. 24701; Cass., sez. II, 24 novembre 2008, n. 27937; Cass., sez. II, 29 dicembre 2008, n. 30413; Cass., sez. II, ord. 30 marzo 2009, n. 7715).

In motivazione la prima delle menzionate sentenze afferma che «per quanto attiene alla decurtazione del punteggio dalla patente che ai sensi dell'art. 126-*bis*, comma 2, C.d.S. viene applicata dall'autorità centrale preposta all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida all'esito della segnalazione conseguente alla definizione della contestazione relativa all'infrazione che la comporta e sulla base della tabella allegata all'articolo medesimo in adeguamento ai dettami della sentenza della Corte Costituzionale n. 27 del 12 gennaio 2005, dichiarativa dell'illegittimità della citata disposizione del codice della strada nella parte in cui imponeva, in caso di mancata identificazione del materiale trasgressore, la segnalazione a carico del proprietario del veicolo che non avesse comunicato in termini i dati dell'effettivo conducente, è intervenuta la nuova normativa di cui agli artt. 164 e 165 della legge 24 novembre 2006, n. 286, di conversione del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262.

Sicché il verbale, contenendo non un provvedimento irrogativo della sanzione ma solo un preavviso di quella specifica conseguenza della futura ed eventuale definitività dell'accertamento, non è sotto tale profilo impugnabile per difetto dell'oggetto e, quand'anche, a seguito della reiezione *in toto* dell'opposizione avverso il verbale in questione e nonostante l'intervenuta sentenza della Corte Costituzionale, fosse stata nella specie inoltrata la segnalazione *de qua* a carico dell'apparente contravventore, questi può giovare del previsto ed appropriato rimedio in via amministra-



tiva della riattribuzione automatica del punteggio da parte dell'ufficio competente in ottemperanza al surrichiamato dettato normativo: ne consegue l'inammissibilità dell'originaria opposizione sul punto per difetto d'un provvedimento impugnabile e, comunque, per difetto d'interesse del ricorrente, sotto gli evidenziati profili, alla pronunzia giurisdizionale, pronunzia che la sussistenza di quell'oggetto dell'impugnazione e di quell'interesse, quali condizioni dell'azione, di necessità presuppone esistente al momento della sua adozione».

6.6. Nella medesima ordinanza interlocutoria si è precisato che sulla questione queste Sezioni Unite non hanno ancora avuto modo di pronunciarsi.

6.6.1. Occorre ora dare conto delle pronunce di queste Sezioni Unite che hanno interessato la disciplina di cui all'art. 126-*bis* del codice della strada.

Nella sentenza 29 luglio 2008, n. 20544, dovendo decidere sulla giurisdizione, hanno avuto modo di affermare che «in tema di sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada, l'opposizione giurisdizionale, nelle forme previste dagli artt. 22 e 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689, ha natura di rimedio generale esperibile, salvo espressa previsione contraria, contro tutti i provvedimenti sanzionatori, ivi compresi quelli di sospensione della validità della patente di guida e quelli prodromici a tale sospensione, quali la decurtazione progressiva dei punti; mentre, l'esclusione di tale rimedio per il provvedimento di decurtazione dei punti contrasterebbe con gli artt. 3 e 24 Cost., intaccando l'omogeneità del sistema sanzionatorio del codice della strada. (In applicazione del principio suddetto la S.C. ha negato la giurisdizione amministrativa nei confronti del provvedimento di decurtazione dei punti, prospettata sul presupposto che esso non attenga alla violazione, venendo effettuato quando si conclude l'accertamento della stessa)».

Con tale sentenza si è ribadito un principio già più volte affermato in ordine alla generale applicabilità, salvo espressa previsione contraria, del rimedio di cui agli artt. 22 e 23 della legge n. 689 del 1981 avverso tutti i provvedimenti sanzionatori, ivi compresi quelli di sospensione della validità della patente di guida ovvero prodromici a tale sospensione, quali quelli di decurtazione progressiva di punti (Cass., S.U., n. 1993 del 2003;



Cass.n S.U., n. 2519 del 2006; Cass., S.U., n. 2446 del 2006; Cass., S.U., n. 7459 del 2004).

Si è tuttavia ulteriormente precisato che un'interpretazione che escludesse la specifica tutela approntata dagli artt. 22 e 23 della citata legge n. 689 del 1981 nei soli casi di decurtazione dei punti (che culmina nella sospensione della patente, allorché risultino esauriti tutti i punti), mentre la consentisse per la sospensione, urterebbe contro l'omogeneità del sistema sanzionatorio del codice della strada, determinando una divaricazione delle forme di tutela giurisdizionale, priva di ogni ragionevole giustificazione e, come tale, non compatibile con i principi della nostra Carta costituzionale e, segnatamente, con quelli sanciti dagli artt. 3 e 24 Cost.».

In una seconda occasione (Cass., S.U., 21 ottobre 2009, n. 22235), queste Sezioni Unite, dopo aver rilevato che il ricorrente censurava il rigetto della sua richiesta di annullamento del verbale, nella parte in cui vi era indicata, come conseguenza dell'infrazione accertata, la decurtazione di sei punti dalla patente di guida del proprietario del veicolo, hanno affermato: «è con riguardo a questo motivo di impugnazione che la causa è stata assegnata alle sezioni unite, perché si pronuncino sulla questione, risolta negativamente con alcune sentenze della 2^a sezione, relativa all'ammissibilità di opposizioni proposte ai sensi dell'art. 204-bis C.d.S., per contestare la legittimità della decurtazione dei punti dalla patente di guida. Il tema è però precluso in questa sede, poiché il Giudice di pace, prendendo in esame e respingendo nel merito le argomentazioni che sul punto erano state svolte da L.D.A., ha implicitamente deciso in senso affermativo in ordine alla loro deducibilità: decisione che non può comunque essere sindacata, non avendo formato oggetto di impugnazione da parte del Comune di Foggia». Nella citata sentenza, queste Sezioni Unite hanno peraltro ritenuto di dover aggiungere che in proposito le stesse si erano già pronunciate con la sentenza 29 luglio 2008 n. 20544, e hanno accolto il motivo di ricorso, osservando che con la sentenza n. 27 del 2005 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 126-bis C.d.S., nella parte in cui disponeva che la decurtazione dei punti dalla patente di guida, in caso di mancata individuazione del conducente e di omessa comunicazione della sua identità da parte del



proprietario del veicolo, dovesse essere effettuata a carico di quest'ultimo; e che pur dando atto di tale pronuncia, il Giudice di pace ha inspiegabilmente ritenuto che anche relativamente alla decurtazione dei punti "il provvedimento impugnato va convalidato", facendo menzione di una circolare del Ministero dell'interno del 4 febbraio 2005, che invece aveva riconosciuto l'estensione degli effetti della citata sentenza a tutte le procedure ancora in corso: estensione derivante peraltro dal disposto dell'art. 136 Cost. che impedisce di fare applicazione di norme dichiarate costituzionalmente illegittime.

Successivamente, con la sentenza n. 9691 del 23 aprile 2010, queste Sezioni Unite hanno affermato che «il meccanismo di sottrazione dei punti dalla patente di guida per effetto dell'accertamento dell'avvenuta violazione del codice della strada costituisce (...) una misura accessoria alle relative sanzioni: ne consegue che il contenzioso relativo all'applicazione di tale sanzione accessoria, nell'ambito del quale devono ricomprendersi anche le questioni relative all'erronea decurtazione del punteggio, deve ricondursi alla giurisdizione del giudice competente in materia (giudice di pace) ai sensi degli artt. 204-bis e 205 del d.lgs. n. 285 del 1992, come confermato anche dall'art. 216, comma 5, relativo alle opposizioni proponibili avverso la ulteriore misura accessoria della sospensione della patente». Quindi, dopo aver richiamato quanto affermato dalla precedente decisione, ha ritenuto «illegittimo il provvedimento - come quello impugnato dal B. con opposizione proposta al giudice di pace a norma dell'art. 22 della legge n. 689 del 1981 - recante la comunicazione della annotazione nell'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida della riduzione del punteggio relativo alla patente di guida per effetto di un verbale di accertamento di violazione alle norme del codice della strada laddove risulti la non avvenuta "definizione" della violazione alla quale l'art. 126-bis del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 subordina tale riduzione. La domanda rivolta a denunciare la illegittimità del detto provvedimento si ricollega ad un diritto soggettivo leso - con conseguente evidente sussistenza dell'interesse a proporre tale domanda - per cui, in difetto di deroghe ai comuni canoni sul riparto di giurisdizione, la relativa cognizione spetta al giudice ordinario».

Da ultimo, queste Sezioni Unite (sentenza 12 luglio 2010, n.



16276), in una fattispecie in cui al proprietario del veicolo era stata applicata la sanzione della decurtazione del punteggio dalla patente guida a seguito della mancata comunicazione, entro il termine di gg. 30, delle generalità e dei dati della patente di guida del conducente trasgressore degli artt. 41, comma 11, e 146 C.d.s. (inosservanza dell'obbligo di arresto segnalato da luce semaforica rossa), hanno accolto il ricorso del proprietario, facendo leva, quanto alla giurisdizione dell'A.G.O. sull'opposizione avverso la sanzione accessoria della decurtazione dei punti della patente (nella specie preannunciata nel verbale di contestazione dell'illecito notificato al proprietario), sulla sentenza n. 20544 del 2008 e, nel merito, sulla sentenza della Corte Costituzionale n. 27 del 2005, che aveva dichiarato l'illegittimità, per contrarietà al principio della ragionevolezza, dell'art. 126-bis, comma 2, C.d.s. nella parte in cui disponeva che in caso di mancata identificazione del conducente autore della trasgressione e di mancata successiva comunicazione dei relativi dati personali e di abilitazione alla guida, entro il termine di gg. 30 dalla notifica, da parte del proprietario del veicolo, cui il verbale di accertamento della violazione fosse stato notificato, quest'ultimo avrebbe subito la sanzione della decurtazione del punteggio della patente, dovendo invece trovare applicazione in siffatti casi soltanto l'ulteriore sanzione pecuniaria di cui all'art. 180 C.d.S., comma 8. In particolare, nella citata sentenza si è affermato che la decisione n. 27 del 2005 «aveva comportato l'espunzione dall'ordinamento della norma censurata e, conseguentemente, l'illegittimità del verbale impugnato dall'opponente, nella parte contenente la comminatoria de qua, relativa ad una sanzione ormai non più irrogabile».

6.6.2. Con riferimento alle richiamate decisioni n. 20544 del 2008 e n. 22235 del 2009, nella ordinanza interlocutoria si è osservato che le stesse, e segnatamente la seconda, non avrebbero esaminato la questione della quale queste Sezioni Unite sono oggi investite.

Quanto alla prima, si è affermato che «le Sezioni Unite, sulla premessa che la decurtazione dei punti-patente costituisce una sanzione amministrativa accessoria comminata in relazione a determinate violazioni alle norme sulla circolazione stradale, hanno semplicemente ribadito l'indiscusso principio per cui tutte le sanzioni amministrative sono oppo-



nibili innanzi al giudice ordinario».

Quanto alla seconda, si è rilevato che «anche in questo caso le SS.UU. non hanno fatto altro che riconfermare l'opponibilità della sanzione amministrativa accessoria, già affermata nella precedente occasione, e l'illegittimità dell'irrogazione della stessa a carico del proprietario del veicolo in luogo del non identificato suo conducente ed effettivo trasgressore, già stabilita dal giudice delle leggi».

In sostanza, ha affermato l'ordinanza interlocutoria, «né nell'uno né nell'altro caso le SS.UU. hanno affrontato la questione - non dell'impugnabilità delle sanzioni accessorie e dell'illegittimità della decurtazione di punti a carico del proprietario del veicolo ma - dell'opponibilità del verbale, o dell'ordinanza-ingiunzione confermativa, per il fatto che nell'uno e/o nell'altra fosse fatta menzione della sanzione accessoria della decurtazione dei punti».

6.7. Per completezza di ricognizione del quadro giurisprudenziale occorre rilevare che, successivamente alla sentenza n. 20544 del 2008 di queste Sezioni Unite, la Seconda Sezione, senza svolgere ricognizioni sistematiche sull'ammissibilità del relativo motivo di opposizione, ha avuto modo di esaminare nel merito motivi di ricorso con i quali le sentenze di merito venivano censurate con riferimento alle statuizioni adottate in tema di decurtazione dei punti dalla patente di guida.

Con la sentenza n. 3745 del 2009, sul presupposto della insussistenza del concorso apparente fra i reati, puniti in due diversi commi dell'art. 186 del codice della strada, di guida in stato di ebbrezza (comma 2) e di rifiuto di sottoporsi all'accertamento del tasso alcolemico (comma 7), si è ritenuta legittima la decurtazione complessiva di venti punti dalla patente di guida, costituenti la somma della decurtazione di dieci punti per ognuna delle violazioni.

Con la sentenza n. 20611 del 2009 si è poi affermato che, in caso di mancata contestazione immediata di una violazione al codice della strada, è illegittima la sospensione della patente e la decurtazione dei punti a carico di chi abbia preso l'auto in *leasing*, essendo la sua posizione equiparata a quella del proprietario del veicolo e quindi distinta da quella del conducente.

Con la sentenza n. 25768 del 2009, infine, si è ritenuta legittima-



mente irrogata la sanzione amministrativa della decurtazione dei punti dalla patente di guida in relazione ad una violazione concernente il parcheggio di un motoveicolo in "isola di traffico" realizzata mediante segnaletica orizzontale.

Le richiamate pronunce, pur se non hanno esaminato espressamente le problematiche sollevate con la ordinanza interlocutoria, presuppongono l'ammissibilità dei motivi di opposizione a verbale concernenti la sanzione accessoria della decurtazione dei punti dalla patente di guida.

7. Il Collegio ritiene che la conclusione sostenuta dalla giurisprudenza maggioritaria prima richiamata e ribadita dall'ordinanza interlocutoria non sia condivisibile. E ciò non solo e non tanto per il rilievo che, nella giurisprudenza di queste Sezioni Unite e della stessa Seconda Sezione, come si è prima rilevato, l'ammissibilità di motivi di opposizione a sanzioni amministrative per violazioni del codice della strada volti a far valere la illegittimità della preannunciata decurtazione dei punti dalla patente di guida è già stata implicitamente ritenuta (Cass., S.U., n. 16276 del 2010, cit.; compatibili con tale soluzione, peraltro, sono anche le altre ricordate decisioni di queste Sezioni Unite), ma per le seguenti considerazioni.

7.1. Innanzitutto, nella disciplina normativa prima ricordata, l'accertamento al quale viene fatta risalire l'applicazione della sanzione accessoria della decurtazione dei punti dalla patente di guida, della quale deve essere fatta menzione nel verbale di contestazione, è appunto il verbale stesso. Non esiste, in altri termini, un diverso provvedimento che comporti autonomamente e a prescindere dal verbale di accertamento, che detta indicazione contenga, l'applicazione della sanzione accessoria in questione.

L'art. 126-*bis*, comma 2, del codice della strada, infatti, prevede che l'organo da cui dipende l'agente che ha accertato la violazione che comporta la perdita di punteggio ne dia notizia, entro trenta giorni dalla definizione della contestazione effettuata, all'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida, e, dopo avere delineato le condizioni che comportano la definizione della contestazione effettuata e prescritto la necessaria identificazione del conducente, dispone che la comunicazione al Dipartimento per i trasporti terrestri avvenga per via telematica.

Il successivo comma 3 del medesimo art. 126-*bis* prescrive poi che



ogni variazione di punteggio sia comunicata agli interessati dall'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida e prevede che ciascun conducente possa controllare in tempo reale lo stato della propria patente con le modalità indicate dal Dipartimento per i trasporti terrestri.

Come si vede, dunque, al di fuori del verbale di accertamento della violazione cui consegue l'applicazione della sanzione accessoria (o della ordinanza-ingiunzione emessa dal Prefetto a seguito di ricorso amministrativo), nel procedimento che porta alla comunicazione della decurtazione al conducente, non si rinviene alcun altro provvedimento amministrativo, suscettibile di autonoma impugnazione.

Le varie comunicazioni che compaiono nella disciplina dettata dal comma 2 dell'art. 126-*bis* del codice della strada, infatti, sono prive di contenuto provvedimentale, consistendo, appunto, in mere comunicazioni all'interessato della variazione, la cui fonte non è altro che il verbale di contestazione (ovvero l'ordinanza-ingiunzione che, rigettando il ricorso amministrativo, confermi il verbale anche per la parte concernente la sanzione accessoria).

In sostanza, le comunicazioni dell'anagrafe ai titolari di patente di guida sono espressione del principio di trasparenza dell'attività amministrativa, ma con esse non viene partecipato al privato alcun provvedimento. Il provvedimento è quindi unico, e consiste nel verbale di contestazione (o, in caso di ricorso amministrativo, nell'ordinanza-ingiunzione prefettizia) e risponde quindi ad esigenze di economia processuale e di semplificazione evitare che il destinatario della sanzione amministrativa pecuniaria e della preannunciata decurtazione dei punti dalla patente di guida debba attivare un giudizio per contestare la legittimità della sola sanzione principale e, all'esito della definizione del detto procedimento con esito per sé negativo, un secondo giudizio, ove ritenga che illegittimamente sia stata applicata la decurtazione dei punti; ovvero, in caso di esito a sé favorevole, per ottenere l'accertamento del proprio diritto a non essere assoggettato alla sanzione accessoria della decurtazione, per il caso che l'amministrazione non adempia autonomamente o che, per difetti nelle varie comunicazioni previste, la sanzione accessoria venga comunque applicata.

Una simile diversificazione di giudizi potrebbe trovare giustificazione



solo nel caso in cui si dovesse ritenere che la giurisdizione sulla "comunicazione" concernente la variazione del punteggio della patente di guida spetti al giudice amministrativo. Ma una simile ipotesi è contrastata dalla univoca giurisprudenza di queste Sezioni Unite prima richiamata, nonché da quella del giudice amministrativo che, chiamato a giudicare della impugnazione rivolta avverso una comunicazione di avvenuta variazione *in peius* del punteggio, ha, alla luce di Cass., S.U., n. 20544 del 2008, dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo (Consiglio di Stato, VI sezione, 27 dicembre 2010, n. 9403).

7.2. La diversa soluzione, in base alla quale non sarebbe possibile adire il giudice di pace onde far accertare la illegittimità del preannuncio di decurtazione dei punti, inoltre, sembra non tenere conto del fatto che la contestazione della violazione può assumere carattere definitivo, quanto alla sanzione pecuniaria principale, per effetto del pagamento in misura ridotta a seguito di notifica del verbale; pagamento che, invece, non spiega effetto sulla ammissibilità dei rimedi giurisdizionali quanto alla sanzione accessoria di tipo personale.

La già citata sentenza n. 20544 del 2008 di queste Sezioni Unite ha infatti affermato il principio per cui «in tema di violazioni al codice della strada, atteso che il cosiddetto pagamento in misura ridotta, secondo la costruzione normativa di cui all'art. 202 cod. str., non influenza l'applicazione delle eventuali sanzioni accessorie, l'avvenuto pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria non preclude il ricorso al prefetto o l'opposizione al giudice ordinario rispetto alle sanzioni accessorie, ma comporta soltanto un'incompatibilità (oltre che un'implicita rinuncia) a far valere qualsiasi contestazione relativa sia alla sanzione pecuniaria irrogata sia alla violazione contestata, che della sanzione pecuniaria è il presupposto giuridico. L'interessato, quindi, potrà far valere doglianze che abbiano ad oggetto esclusivo le sole sanzioni accessorie, quali la mancata previsione della pena accessoria o la previsione della stessa in misura diversa, come ad esempio, quando si contesti che la violazione astrattamente considerata non contemplava quella pena accessoria o non la prevedeva nella misura applicata. (In applicazione del principio, la S.C. ha confermato la sentenza del G.d.P. che aveva accolto il ricorso di un soggetto che, dopo avere effettuato il pagamento in misura ridotta per



un'infrazione al codice della strada, aveva contestato la legittimità della sanzione accessoria della decurtazione dei punti dalla patente, per la mancata istituzione dei corsi di recupero del punteggio)».

Con il che, se risulta confermato che la sentenza ora menzionata ha di fatto riconosciuto – contrariamente a quanto ipotizzato nella ordinanza interlocutoria - l'ammissibilità della diretta proposizione di doglianze avverso il verbale di accertamento della violazione con riferimento alla sanzione accessoria della decurtazione dei punti dalla patente di guida, a prescindere dallo svolgimento del procedimento delineato dai commi 2 e 3 dell'art. 126-*bis* del codice della strada, risultano altresì individuati profili di rilevanza del detto rimedio prima ancora che l'organo accertatore trasmetta al competente ufficio ministeriale la comunicazione dell'avvenuta definizione della contestazione, perché possa poi procedersi alla successiva comunicazione della variazione all'interessato.

7.3. Sotto altro profilo non può escludersi, contrariamente a quanto sostenuto nella giurisprudenza maggioritaria e ribadito nella ordinanza interlocutoria, la sussistenza dell'interesse del destinatario del preannuncio di applicazione della sanzione accessoria della decurtazione dei punti dalla patente di guida a far valere la illegittimità, non solo della contestazione afferente alla violazione della disposizione del codice della strada, ma anche della preannunciata applicazione della sanzione accessoria.

Si è in precedenza rilevato che l'art. 126-*bis*, al comma 6, individua le conseguenze che si verificano nel caso in cui la commissione di più violazioni del codice della strada determini la perdita totale del punteggio assegnato ad ogni conducente al momento del rilascio della patente di abilitazione alla guida (ovvero, per i soggetti già titolari di patente alla data di entrata in vigore del citato art. 126-*bis*, per effetto della introduzione di tale disposizione).

La conseguenza della erosione della dotazione di punti consiste in ciò che il titolare della patente di guida deve sottoporsi all'esame di idoneità tecnica di cui all'art. 128. Al medesimo esame deve sottoporsi il titolare della patente che, dopo la notifica della prima violazione che comporti una perdita di almeno cinque punti, commetta altre due violazioni non contestuali, nell'arco di dodici mesi dalla data della prima violazione, che comportino ciascuna la decurtazione di almeno cinque punti. Nelle i-



potestà di cui ai periodi precedenti, l'ufficio del Dipartimento per i trasporti terrestri competente per territorio, su comunicazione dell'anagrafe nazionale degli abilitati alla guida, dispone la revisione della patente di guida. Qualora il titolare della patente non si sottoponga ai predetti accertamenti entro trenta giorni dalla notifica del provvedimento di revisione, la patente di guida è sospesa a tempo indeterminato.

Si tratta, all'evidenza, di conseguenze che discendono dall'accumulo di decurtazioni dei punti dalla patente di guida, sicché non pare in alcun modo revocabile in dubbio la sussistenza dell'interesse del destinatario della preannunciata decurtazione a prevenire le conseguenze stesse, proponendo i prescritti rimedi già in sede di contestazione della legittimità della violazione e delle conseguenti sanzioni; e ciò sia facendo valere i vizi propri dell'accertamento della violazione, direttamente incidenti sia sulla sanzione pecuniaria che su quella accessoria, sia prospettando vizi propri della sanzione accessoria.

Non deve indurre a dubitare della sussistenza dell'interesse il rilievo che, una volta intervenuta la revisione della patente, il destinatario della stessa potrebbe far valere i vizi delle singole decurtazioni che hanno concorso a determinare la perdita totale del punteggio. La astratta possibilità dell'esperimento di una tutela differita in relazione al provvedimento di revisione, non può di per sé precludere la ammissibilità, sotto il profilo dell'interesse ad agire, della impugnazione immediata del preannuncio di decurtazione, onde prevenire, nel caso in cui la sanzione accessoria della singola decurtazione dei punti dovesse risultare illegittima, la stessa necessità della sottoposizione a nuovo esame di idoneità tecnica ovvero la stessa adottabilità del provvedimento di revisione della patente.

7.4. Non è inoltre senza rilievo il fatto che la giurisprudenza di queste Sezioni Unite ha già riconosciuto la immediata ricorribilità avverso il preavviso di fermo amministrativo.

In una prima occasione, si è affermato che «il preavviso di fermo amministrativo ex art. 86 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 che riguardi una pretesa *creditoria dell'ente pubblico di natura tributaria* è impugnabile innanzi al giudice tributario, in quanto atto funzionale a portare a conoscenza del contribuente una determinata pretesa tributaria, rispetto alla quale sorge ex art. 100 cod. proc. civ. l'interesse del contribuente



alla tutela giurisdizionale per il controllo della legittimità sostanziale della pretesa impositiva, a nulla rilevando che detto preavviso non compaia esplicitamente nell'elenco degli atti impugnabili contenuto nell'art. 19 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, in quanto tale elencazione va interpretata in senso estensivo, sia in ossequio alle norme costituzionali di tutela del contribuente e di buon andamento della P.A., che in conseguenza dell'allargamento della giurisdizione tributaria operato con la legge 28 dicembre 2001, n. 448» (Cass., S.U., 11 maggio 2009, ord. n. 10672).

Successivamente, la medesima tutela è stata estesa anche al preavviso di fermo amministrativo relativamente alle obbligazioni di natura ~~ex~~ ~~extr~~tributaria, essendosi affermato che «il preavviso di fermo amministrativo, introdotto nella prassi sulla base di istruzioni fornite dall'Agenzia delle Entrate alle società di riscossione al fine di superare il disposto dell'art. 86, secondo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 - in forza del quale il concessionario deve dare comunicazione del provvedimento di fermo al soggetto nei cui confronti si procede, decorsi sessanta giorni dalla notificazione della cartella esattoriale - e consistente nell'ulteriore invito all'obligato di effettuare il pagamento, con la contestuale comunicazione che, alla scadenza dell'ulteriore termine, si procederà all'iscrizione del fermo, rappresenta un atto autonomamente impugnabile anche se riguardante obbligazioni di natura extratributaria, trattandosi, in ogni caso, di atto funzionale a portare a conoscenza dell'obligato una determinata pretesa dell'Amministrazione, rispetto alla quale sorge, ex art. 100 cod. proc. civ., l'interesse alla tutela giurisdizionale per il controllo della legittimità sostanziale della pretesa, dovendo altrimenti l'obligato attendere il decorso dell'ulteriore termine concessogli per impugnare l'iscrizione del fermo, direttamente in sede di esecuzione, con aggravio di spese ed ingiustificata perdita di tempo» (Cass., S.U., 7 maggio 2010, n. 11087).

Da tali decisioni emerge infatti che, ai fini della immediata impugnabilità di un atto di preavviso - sia esso concernente una sanzione amministrativa, come nel caso del preavviso di contravvenzione, ovvero un provvedimento con finalità cautelari e strumentali alla riscossione delle imposte, quale il fermo amministrativo - è necessaria la sussistenza di un interesse autonomo ed attuale. E un simile interesse sussiste, come pri-



ma dimostrato, con riferimento al preannuncio di decurtazione dei punti dalla patente di guida per effetto della violazione di disposizioni del codice della strada che detta sanzione accessoria comportino.

Né potrebbe obiettarsi che il preannuncio della decurtazione, a differenza del verbale di contestazione, non sarebbe suscettibile di acquisire, per effetto della mancata impugnazione, efficacia di titolo esecutivo. Al contrario, si è prima rilevato come la sanzione accessoria della decurtazione dei punti dalla patente di guida ripeta la propria effettività proprio dal verbale (o, in caso di ricorso amministrativo, dalla ordinanza-ingiunzione) che detta decurtazione abbia preannunciato, non rinvenendosi nel successivo procedimento finalizzato alla comunicazione all'interessato dell'avvenuta variazione della situazione dei punti, l'adozione di un qualsivoglia atto provvedimentale.

7.5. Da ultimo, non può non rilevarsi che il legislatore, nel dettare con il decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, all'art. 7, comma 12, sotto la rubrica «Dell'opposizione al verbale di accertamento di violazione del codice della strada», ha stabilito che il giudice, quando rigetta l'opposizione, «non può escludere l'applicazione delle sanzioni accessorie o la decurtazione dei punti dalla patente di guida», con il che implicitamente riconoscendo che tra le sanzioni accessorie alle quali, ai sensi del comma 4 del medesimo art. 7, si estende l'opposizione, è senz'altro ricompresa quella della decurtazione dei punti dalla patente di guida.

8. In conclusione, deve affermarsi il seguente principio di diritto: «In tema di sanzioni amministrative conseguenti a violazioni del codice della strada che, ai sensi dell'art. 126-*bis* del codice della strada, comportino la previsione dell'applicazione della sanzione accessoria della decurtazione dei punti dalla patente di guida, il destinatario del preannuncio di detta decurtazione - di cui deve essere necessariamente fatta menzione nel verbale di accertamento - ha interesse e può quindi proporre opposizione dinnanzi al giudice di pace, ai sensi dell'art. 204-*bis* del codice della strada, onde far valere anche vizi afferenti alla detta sanzione amministrativa accessoria, senza necessità di attendere la comunicazione della variazione di punteggio da parte dell'Anagrafe nazionale degli abilitati alla gui-



da».

9. Dall'applicazione di tale principio di diritto nel caso di specie, discende la ammissibilità della censura proposta dal ricorrente con il quinto motivo di ricorso.

9.1. La censura è altresì fondata, atteso che il Giudice di pace ha omesso di motivare le ragioni per le quali ha rigettato, ritenendolo assorbito, il motivo di opposizione con il quale l'opponente aveva denunciato la illegittimità del preannuncio di decurtazione dei punti dalla propria patente di guida, pur essendo incontestato che il verbale gli era stato notificato in qualità di proprietario del veicolo con il quale era stata commessa la violazione oggetto di contestazione.

Il motivo è fondato, atteso che, da un lato la censura è correttamente proposta in termini di omessa motivazione e violazione di legge, e, dall'altro, la sentenza è del tutto carente di motivazione al riguardo.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 27 del 2005, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per contrarietà al principio della ragionevolezza, dell'art. 126-*bis*, comma 2, del codice della strada, nella parte in cui disponeva che: «nel caso di mancata identificazione di questi, la segnalazione deve essere effettuata a carico del proprietario del veicolo, salvo che lo stesso non comunichi, entro trenta giorni dalla richiesta, all'organo di polizia che procede, i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione», anziché «nel caso di mancata identificazione di questi, il proprietario del veicolo, entro trenta giorni dalla richiesta, deve fornire, all'organo di polizia che procede, i dati personali e della patente del conducente al momento della commessa violazione», con conseguente applicazione, in caso di mancata comunicazione dei detti dati, della sola sanzione pecuniaria di cui all'art. 180, comma 8, del medesimo codice.

Tale decisione pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 26 gennaio 2005 e pertanto già vincolante (ex artt. 136 Cost., comma 1, e 30, comma 3, della legge n. 87 del 1953) a guisa di *ius superveniens*, ha comportato l'espunzione dall'ordinamento della norma censurata e, conseguentemente, l'illegittimità del verbale impugnato dall'opponente, nella parte contenente la comminatoria *de qua*, relativa ad una sanzione ormai non più irrogabile.



La sentenza impugnata deve essere, pertanto, cassata nella parte in cui ha rigettato il motivo di opposizione con il quale si faceva valere la non operatività, nella specie, della decurtazione del punteggio. Peraltro, non essendo necessari altri accertamenti di merito, questa Corte può provvedere direttamente, ex art. 384 cod. proc. civ., all'accoglimento dell'opposizione sul punto, dichiarando l'opponente non assoggettabile alla decurtazione del punteggio.

10. In conclusione, rigettati i primi quattro motivi, ed accolto il quinto, la sentenza impugnata deve essere cassata in relazione al motivo accolto, con decisione nel merito ai sensi del citato art. 384 cod. proc. civ., e con dichiarazione della non operatività della decurtazione dei punti dalla patente di guida dell'opponente.

Le spese del giudizio di merito e di quello di cassazione si possono dichiarare compensate, considerato che la controversia, sia sotto il profilo della ammissibilità della domanda che sul fondo della stessa si è presentata di almeno iniziale incerta soluzione.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte, pronunciando a Sezioni Unite, accoglie il quinto motivo del ricorso; rigetta gli altri; cassa la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e, decidendo nel merito, dichiara non operante la decurtazione dei punti dalla patente di guida dell'opponente. Compensa le spese dell'intero giudizio.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio delle Sezioni Unite Civili della Corte suprema di cassazione, il 27 settembre 2011.

Il Consigliere estensore

Il Presidente

Il Funzionario Giudiziario
Giovanni GIAMBATISTA

Depositata in Cancelleria

oggi, 13 MAR. 2012

Il Funzionario Giudiziario
Giovanni GIAMBATISTA

