

## **Ricorsi multe - invalidità dell'ordinanza-ingiunzione oltre il termine ( Cassazione II sez., Sentenza 18.04.2000 )**

*La sentenza in esame ribadisce un principio già sancito dalla Suprema Corte ma non univocamente recepito dai giudici di merito.*

*Trattasi della mai sopita questione sulla perentorietà o meno del termine sancito dal codice della strada per il riscontro al ricorso proposto al Prefetto avverso il verbale di contravvenzione alle norme del codice medesimo ampliabile, per analogia, all'analoga normativa da cui il codice della strada prende le mosse (L. 689/91).*

*L'indirizzo fornito al proposito dalla Cassazione sembrerebbe lasciar poco spazio a differente interpretazione avendo, quei Giudici, reiteratamente ribadito il sostanziale disinteresse sulla natura ordinatoria o perentoria del termine e la rilevanza della sua eventuale inosservanza ai soli fini dell'efficacia del provvedimento conseguente (Cass. civ. sez. I nr. 10757 del 28.10.1998; nr. 2064 del 25.2.1998), lasciando in tal modo al cittadino la determinazione di provvedere all'impugnazione in sede giudiziale dell'ordinanza ingiunzione emessa dall'Autorità amministrativa sollecitandone la declaratoria di annullamento altrimenti preclusa dall'inutile decorso del termine per il ricorso al Pretore (ed ora al Giudice di pace). La Corte, in definitiva, ha ritenuto che l'inutile decorso dei 90 giorni previsti dal codice della strada non privino il Prefetto del potere di irrogare la sanzione prevista per il rigetto del ricorso rendendo unicamente annullabile il provvedimento ove impugnato davanti all'Autorità giudiziaria.*

*E ciononostante numerosi sono stati i dissensi da parte di quei giudici di merito che, pervicacemente ancorati ai principi generali dell'ordinamento giuridico, hanno ritenuto che ove il legislatore non abbia inteso dichiarare espressamente un termine come perentorio lo stesso debba ritenersi meramente ordinatorio, lasciando sostanzialmente all'Autorità prefettizia libertà di provvedere senza ossequio alcuno alla norma di legge (Pret. Parma 19.12.1997 nr. 736).*

*Ad evitare l'evidente squilibrio tra la posizione del cittadino (assoggettato a termini precisi ed inderogabili per la proposizione del ricorso) e la pubblica amministrazione (libera da qualsiasi vincolo temporale nell'assunzione delle proprie determinazioni) è intervenuta la Corte di Cassazione con la sentenza che qui si commenta, invocando, preliminarmente, i principi costituzionali di buona amministrazione di cui all'art. 97 primo co. Cost) alla cui attuazione ha mirato altresì la L. 241/90. Il Supremo Collegio, ha pertanto approfondito ulteriormente la questione delineando, incidentalmente, l'epoca di decorrenza del termine di cui all'art. 204 cod. strad. definitivamente individuato nella proposizione del ricorso (dies a quo) inframezzato dal "bonus" concesso all'Amministrazione per l'acquisizione della documentazione da parte dell'organo accertatore e definito con lo scadere del novantesimo giorno dalla proposizione del ricorso (dies ad quem). La sentenza annotata ribadisce tali presupposti richiamando espressamente i più recenti precedenti in materia (Cass. civ. sez. I nn.ri 6895/97; 2064/98 e 8992/99) ed*

*integrando la pronunzia con i quantomai opportuni aggiornamenti legislativi sovente ignorati totalmente o parzialmente sol per essere stati inseriti in normativa di contenuto generico ed omnicomprensivo. Rileva a tal ultimo proposito l'intervenuta modifica del termine per la trasmissione al Prefetto degli atti da parte dell'organo accertatore dell'infrazione (180 giorni ai sensi del D.L. 2.11.1999 nr. 391) e l'ulteriore intervallo (decorrente dallo scadere del termine di cui sopra per la definizione del procedimento amministrativo (che, per l'effetto, slitta a 210 invece dei 90 fino ad oggi computati).*

*Non minore irrilevanza assume la determinazione della Corte di procedere alla liquidazione delle spese del primo e del secondo grado di giudizio e che, in epoca di fin troppo liberale applicazione del principio della compensazione, assume (non foss'altro che per l'autorevole provenienza) interesse particolare per l'operatore del diritto fin troppo spesso pregiudicato dalle salomoniche decisioni sulle spese del giudizio.*

*(avv. Fabrizio Sigillò - Foro di Catanzaro)*

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**

**SEZIONE TERZA CIVILE**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. Antonio IANNOTTI - Presidente

Dott. Ernesto Lupo - Consigliere

Dott. Michele VARRONE

Dott. Antonio LIMONGELLI - Consigliere

Dott. Alfonso AMATUCCI - Rel. Consigliere

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

sul ricorso proposto da:

SIGILLO' FABRIZIO, elettivamente domiciliato in ROMA VIA presso lo studio dell'avvocato,-  
difeso dall'avvocato GIUSEPPE SIGILLO' giusta delega in atti;  
- ricorrente -

contro

PREFETTURA DI PARMA, MINISTERO DEGLI INTERNI;  
- intimati -

avverso la sentenza n. 796/97 del Pretore di PARMA, emessa il 17/12/97, depositata il 19/12/97;  
RG.2268/97, -udita la relazione della causa svolta nella- pubblica udienza del 25/01/00 dal  
Consigliere Dott. Alfonso AMATUCCI

udito l'Avvocato ...(per delega Avv. Sigillò);

udito il PM in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. Raffaele CENICCOLA che ha  
concluso per l'accoglimento del I motivo del ricorso e l'assorbimento del ricorso.

### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con sentenza n. 796/97 il pretore di Parma ha rigettato l'opposizione proposta da Fabrizio Sigillò  
avverso l'ordinanza n.2626/96, in data 15.5.1997, con la quale il prefetto di Parma gli aveva  
ingiunto il pagamento della somma di L. 432.000, oltre alle spese per bollo e notificazione, quale  
sanzione amministrativa pecuniaria per la violazione dell'art. 147, comma 8, del codice della strada,  
consistita nell'aver il conducente del veicolo targato AE110NX, di proprietà dell'opponente,  
superato di 26 km/h il limite di velocità di 50 km/h, secondo quanto rilevato con apparecchiatura  
autovelox il 14.8.1996.

Ha ritenuto il pretore, per quanto in questa sede ancora interessa, che il termine previsto dall'art.204  
del codice della strada per l'emissione da parte del prefetto dell'ordinanza ingiunzione a seguito del  
ricorso dell'interessato ha natura ordinatoria e che il rilevamento della velocità era attendibile in  
quanto eseguito con apparecchio omologato del quale non erano stati dimostrati difetti di  
funzionamento.

Avverso la sentenza ricorre per cassazione Fabrizio Sigillò affidandosi a tre motivi illustrati anche  
da memoria.

Gli intimati Prefettura di Parma e ministero degli interni non hanno svolto attività difensiva.

### MOTIVI DELLA DECISIONE

1. col primo motivo viene -dedotta violazione degli artt. 23 della legge n. 689/81 e 204, comma 1,  
del codice della strada per avere il pretore erroneamente ritenuto di natura ordinatoria il termine che  
tale seconda disposizione assegna al prefetto per l'emissione dell'ordinanza ingiunzione e per non  
aver rilevato che, essendo stato proposto il 30.12.1996 il ricorso al prefetto avverso il verbale di

accertamento, alla data del 15.5.1997 alla quale fu emessa l'ordinanza ingiunzione il termine di sessanta giorni era scaduto, sicché avrebbe dovuto essere dichiarata l'inefficacia del provvedimento stesso.

2. La censura è fondata, con le precisazioni che seguono.

Con sentenze nn. 6895/97, 2064/98 e, da ultimo, 8992/99 questa corte ha già affrontato il problema degli effetti, a seguito del ricorso dell'interessato avverso il verbale di accertamento, dell'emissione dell'ordinanza ingiunzione prefettizia oltre il termine di cui all'art. 204, comma 1, c.d.s. (sessanta giorni secondo l'originaria formulazione della norma, anteriore alla modifica di cui a decreto legge n. 391/99).

Con la seconda e la terza delle menzionate sentenze si è in particolare affermato - e va qui ribadito - che il rispetto da parte del prefetto del termine di cui all'art. 204, comma 1, c.d.s. costituisce un requisito di legittimità della fattispecie tipica prefigurata dalla legge per la conclusione del procedimento sanzionatorio amministrativo relativo alle violazioni al codice della strada, con la conseguente annullabilità per violazione di legge dell'ordinanza ingiunzione tardivamente emessa (suscettibile tuttavia di divenire inoppugnabile se non impugnata dall'interessato in sede giudiziaria entro i termini previsti dalla legge).

Benché, dunque, l'intempestività da parte del prefetto nell'emissione dell'ordinanza conclusiva del procedimento innanzi a lui non incida sull'attribuzione del potere riconosciutogli dalla legge ma solo sul suo concreto esercizio e benché l'inutile decorso del termine senza che sia stato emesso il provvedimento prefettizio non equivalga ad un silenzio significativo impugnabile in sede giurisdizionale, tuttavia l'invalidità del provvedimento tardivo deriva dai principi introdotti dalla legge n. 241 del 1990 (in diretta attuazione del principio di buona amministrazione posto dall'art. 97, primo comma, Cost.), le cui disposizioni prevedono che "ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad una istanza, e nei casi in cui la legge definisce per un certo tipo di procedimento il termine entro cui esso deve concludersi, la pubblica amministrazione ha il dovere di concluderlo, mediante l'adozione di un provvedimento espresso", entro quel termine.

Per le violazioni del codice della strada, essendo previsto dall'art. 203, secondo comma, c.d.s. che il responsabile dell'ufficio o del comando da cui dipende l'organo accertatore è tenuto a trasmettere gli atti al prefetto entro trenta giorni dal deposito o dal ricevimento del ricorso (con la prova delle eseguite contestazioni o notificazioni, nonché con ogni altro elemento utile alla decisione, anche se fornito dal ricorrente), il termine di sessanta giorni (centottanta a decorrere dal 4.11.1999 per effetto della modifica introdotta con decreto legge 2 novembre 1999, n. 391), assegnato al prefetto dall'art. 204, primo comma, decorre alla scadenza del primo, con la conseguenza che il termine complessivo entro il quale il prefetto è tenuto ad emettere ordinanza motivata di pagamento o di archiviazione è di novanta giorni (ora duecentodieci, per effetto del decreto legge n. 391/99), decorrenti dalla data della presentazione del ricorso "o da quella della sua spedizione postale" (alla quale si considera presentato il ricorso, secondo quanto stabilito dall'art. 88, reg. esec. c.d.s.).

Nella specie il prefetto ha emesso l'ordinanza ingiunzione il 15.5.1997, ben oltre la scadenza del termine (all'epoca) di novanta giorni complessivi dalla data di presentazione del ricorso, depositato il 30.12.1996 secondo quanto risulta dagli atti, onde il pretore avrebbe dovuto annullare il provvedimento in quanto adottato in violazione del dovere dell'amministrazione di concludere -il procedimento entro il termine normativamente stabilito.

3. La sentenza va dunque cassata senza rinvio e non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto la causa va decisa nel merito ai sensi dell'art. 384, comma 1, c.p.c., con l'annullamento

dell'ordinanza impugnata.

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate per la fase di merito e per quella di legittimità, come in dispositivo.

4. Restano assorbiti gli ulteriori motivi di ricorso in punto .di ingiustificatamente omessa contestazione immediata della violazione.

**P.Q.M.**

la corte accoglie il primo motivo di ricorso e dichiara assorbiti gli altri, cassa in relazione la sentenza impugnata senza rinvio e, decidendo nel merito, annulla l'ordinanza ingiunzione del prefetto di Parma n. 2626/96;

condanna la .prefettura di Parma a rimborsare a Fabrizio Sigillò le spese del giudizio di opposizione innanzi al pretore, che liquida in L., di cui L. per onorari, e quelle del giudizio di cassazione, che liquida in L. oltre a L. per onorari.

Roma, 25 gennaio 2000

Depositata il 18.4.2000