



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

Sul ricorso numero di registro generale 2272 del 2007, proposto da:  
Consorzio del Corpo di Polizia Intercomunale Nord-Lodigiano, in persona del  
legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giuseppe  
Giannì e Laura Ciavarella, con domicilio eletto presso lo studio del primo in  
Milano, corso Monforte,21;

***contro***

Prefettura di Lodi, in persona del Prefetto in carica, rappresentato e difeso  
dall'Avvocatura Distr.le Milano, domiciliata per legge in Milano, via Freguglia, 1;

***nei confronti di***

Castelli Giovanni;

***per l'annullamento***

*previa sospensione dell'efficacia,*

dell'ordinanza di archiviazione n. 12276/07 Area III del 29 giugno 2007, adottata  
dal Prefetto della provincia di Lodi, con la quale veniva accolto il ricorso promosso  
dal sig. Giovanni Castelli avverso il verbale di contestazione n. 5438T/2006/V del

31 dicembre 2006 redatto dal Consorzio del Corpo di Polizia Intercomunale Nord Lodigiano;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Prefettura di Lodi;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 02/10/2008 il dott. Domenico Giordano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

#### FATTO

1) In data 10 febbraio 2004 i Comuni di Casalmaiocco, Cervignano d'Adda, Galgagnano, Montanaro Lombardo e Gavazzano hanno stipulato, ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. n. 267/2000, una convenzione mediante la quale hanno costituito il Consorzio denominato "Corpo di Polizia Intercomunale Nord Lodigiano" ed approvato il relativo Statuto. A detto organismo i Comuni hanno affidato l'esercizio in forma associata, nel territorio di loro competenza, "delle funzioni e dei servizi concernenti la Polizia Locale".

In concreta esplicitazione di tali funzioni, agenti del consorzio elevavano verbale di contestazione a carico del sig. Giovanni Castelli, per avere questi, alla guida del proprio autoveicolo, in data 22 settembre 2006, attraversato un'intersezione stradale con semaforo rosso, come accertato con apposite apparecchiature installate sull'impianto semaforico.

Il trasgressore proponeva ricorso al Prefetto di Lodi avverso il verbale, lamentandone l'illegittimità per la mancata contestazione immediata, per il ridotto tempo di latenza tra il giallo e il rosso, nonché per la mancata taratura dell'apparecchio semaforico.

Con ordinanza n. 12276/07 del 29 giugno 2007 il Prefetto di Lodi, in accoglimento del ricorso, disponeva l'archiviazione del verbale redatto dal consorzio, che giudicava emesso in violazione dell'art. 201 comma 1 ter D.Lgs. n.285/92 che consente l'installazione di semafori dotati di strumenti per la rilevazione dell'infrazione (passaggio con luce rossa) a distanza e senza la presenza degli organi di polizia, esclusivamente sulle strade individuate con apposito decreto del Prefetto, tra le quali non era compreso il tratto stradale interessato, nonché per l'invalidità della notifica in quanto delegata a soggetto di diritto privato ubicato in Comune diverso dalla sede del Consorzio.

2) L'ordinanza del Prefetto è stata impugnata con il ricorso in epigrafe, mediante il quale il Consorzio, dopo aver esposto argomenti a sostegno della propria legittimazione alla proposizione dell'impugnativa, ha dedotto i motivi seguenti:

- a) nullità radicale del provvedimento, abnormità della motivazione, inesistenza giuridica della manifestazione del potere amministrativo per la sostituzione delle ragioni di diritto con valutazioni estranee alla funzione amministrativa; il Prefetto avrebbe totalmente omesso l'analisi dei motivi del ricorso e delle relative controdeduzioni, per procedere direttamente allo scrutinio della norma, negandone l'applicazione sul presupposto che la stessa costituisse fonte di disparità di trattamento.

-b) violazione e falsa applicazione di legge con riferimento all'art. 201, comma 1 ter cds, in combinato disposto con l'art. 4, secondo comma, d.l. n. 121/02, convertito in l.n. 168/02 e anche con riferimento alle norme in materia di notifica degli atti; diversamente da quanto ritenuto dal Prefetto, ai fini dell'accertamento della violazione prevista dall'art. 201, comma 1 bis lett. b), cds è legittimo l'impiego di dispositivi fotografici, purché omologati, e non è necessaria la presenza sul posto dell'organo di polizia. L'Autorità amministrativa, nell'ipotizzare una disparità di trattamento rispetto alle fattispecie considerate alle lett. f) e g) della stessa norma,

non ha compiuto un'operazione di interpretazione della legge, ma ha espresso valutazioni su una ipotetica illegittimità costituzionale della legge medesima con evidente sviamento dalla funzione amministrativa; inoltre, la stessa prefettura è incorsa in un clamoroso travisamento dei fatti non essendosi avveduta del fatto che il Consorzio ha effettuato la notifica degli accertamenti a mezzo del servizio postale, dovendo ritenersi irrilevante che la spedizione sia avvenuta dall'ufficio postale di Rimini anziché da quello di Lodi e che la concreta consegna del plico sia avvenuta a mezzo di società privata.

Si è costituita in giudizio l'amministrazione intimata che ha eccepito con articolata memoria difensiva l'inammissibilità del ricorso per difetto di valida procura e dell'autorizzazione ad agire in giudizio, nonché per difetto di legittimazione del Consorzio ricorrente. Nel merito la difesa erariale ha controdedotto per l'infondatezza del ricorso.

Con ordinanza n. 1713 del 15 novembre 2007 è stata respinta la domanda di sospensione cautelare del provvedimento impugnato.

Con memoria difensiva il Consorzio ha insistito per l'accoglimento del ricorso.

All'udienza, dopo la discussione delle parti, il ricorso è stato trattenuto per la decisione del Collegio.

## DIRITTO

1) Il Consorzio intercomunale costituito per l'esercizio in forma associata delle funzioni e dei servizi di polizia locale ha impugnato l'ordinanza con la quale il prefetto di Lodi, in accoglimento del ricorso proposto dal trasgressore ai sensi degli artt. 203 e segg. del D.Lgs. n. 285/92, recante l'approvazione del nuovo codice della strada, ha disposto l'archiviazione del verbale di contestazione emesso dallo stesso Consorzio per la violazione dell'art. 146, terzo comma, del suddetto decreto.

2) Il ricorso è inammissibile.

In primo luogo, ai sensi dell'art. 205 del codice della strada l'ordinanza emessa dal Prefetto è opponibile esclusivamente avanti all'Autorità giudiziaria ordinaria.

Inoltre, ai sensi del medesimo art. 205 cds, l'opposizione è ammessa esclusivamente da parte del trasgressore contro l'ordinanza ingiunzione di pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria e non anche da parte dell'organo accertatore contro l'ordinanza di archiviazione del verbale. La constatazione che l'art. 205 cds preveda esclusivamente la proponibilità dell'opposizione avverso l'ordinanza-ingiunzione, oppure nei confronti del processo verbale di accertamento e contestazione dell'infrazione, conduce quindi ad affermare che questo rimedio non è invece proponibile contro atti non previsti espressamente e, in particolare, non è proponibile da parte dell'ente locale contro l'ordinanza di archiviazione adottata dal Prefetto ex art. 204, c.s., sul ricorso avverso il processo verbale di accertamento e contestazione dell'infrazione elevato dalla Polizia municipale.

La competenza esclusiva di detta AGO ad esaminare le controversie in materia di contravvenzioni al codice della strada e in ordine ai relativi provvedimenti prefettizi esclude la possibilità di ravvisare un concorrente potere di intervento della giurisdizione amministrativa. Ciò anche con riguardo al provvedimento di archiviazione emesso dal Prefetto ai sensi dell'art. 204 primo comma, sul ricorso proposto ex art. 203 dal presunto trasgressore, non potendo la giurisdizione amministrativa radicarsi in ragione del fatto che la norma non preveda espressamente che anche l'ordinanza di archiviazione possa essere impugnata con il rimedio dell'opposizione.

Con riguardo all'impugnazione proposta dal soggetto dichiaratosi titolare dell'interesse all'irrogazione della sanzione avverso il provvedimento di archiviazione, le Sezioni Unite hanno già escluso la giurisdizione amministrativa in materia, sul rilievo che la domanda di cui trattasi si rivela intesa ad ottenere

dall'adito giudice amministrativo una pronuncia recante un accertamento avente lo stesso oggetto di quello che il giudice ordinario avrebbe dovuto, e dovrebbe, rendere sulla situazione dedotta qualora per la, presunta, infrazione considerata fosse stata emessa ordinanza-ingiunzione avverso la quale il relativo destinatario avesse proposto il rimedio dell'opposizione (cfr. Cass. S.U. 7 agosto 2001 n. 10889).

3) In materia di ordinanze di archiviazione non pare nemmeno configurabile una situazione giuridica soggettiva avente consistenza di interesse tutelabile in capo all'amministrazione che ha emesso il verbale di contestazione.

A questo riguardo, la Suprema Corte (sez. 1 civ., n.3038/05) ha precisato che la competenza nella materia della circolazione stradale deve ritenersi attribuita allo Stato, al quale spetta, conseguentemente, anche la disciplina delle sanzioni, mentre la natura degli interessi oggetto di tutela giustifica che, in sede locale, sia stato attribuito al Prefetto un ruolo di coordinamento ed anche di controllo sull'esercizio della funzione strumentale a garantire la sicurezza della circolazione stradale da parte degli apparati amministrativi degli enti locali, anche se attivato, in via eventuale, su ricorso della parte. Queste ragioni integrano, infatti, esigenze unitarie in grado di giustificare l'attrazione delle funzioni amministrative da parte dello Stato, anche in riferimento al vigente testo dell'art. 118 Cost. (Corte cost., n. 303 del 2003).

Nell'esercizio di questa attività di controllo non è dunque identificabile una situazione giuridica soggettiva avente consistenza di diritto soggettivo o di interesse legittimo in capo all'amministrazione comunale avverso il potere di intervento del Prefetto, sicché, in considerazione dell'assetto della materia, risulta applicabile il principio affermato dalla Suprema Corte, secondo il quale non è ammissibile che un organo di amministrazione attiva insorga avverso le statuizioni degli organi preposti al controllo o alla revisione del suo operato, evocandoli in

giudizio e ponendosi in opposizione ad esso (Cass., n. 152 del 1998; n. 1545 del 1997).

Tale principio deve, a fortiori, affermarsi con riguardo al caso in esame, tenuto conto che, come giustamente rilevato dalla difesa erariale, l'attività degli agenti di polizia locale non assume valore provvedimento, ma si sostanzia nell'esercizio di operazioni aventi finalità di mero accertamento dei fatti, rimanendo la funzione sanzionatoria riservata al Prefetto, quale organo titolare del relativo potere che trascende l'ambito esclusivamente locale ed esige una regolamentazione unitaria.

Ne deriva che l'interesse del ricorrente a contestare il contenuto del provvedimento qui impugnato assume la consistenza di un mero interesse di fatto, privo dell'indispensabile qualificazione dell'interesse medesimo da parte del diritto oggettivo, al fine della sua riconducibilità ad una posizione di interesse tutelabile.

4) Sotto altro profilo deve ulteriormente rilevarsi l'inammissibilità dell'impugnazione per difetto di interesse.

E' noto che, impugnato il verbale di contravvenzione al codice della strada con ricorso al Prefetto, qualora l'Autorità Prefettizia non adotti l'ordinanza ingiunzione di cui all'art. 204 comma 1, d.lg. 30 aprile 1992 n. 285 entro il termine perentorio ivi indicato, da tale omissione discende inevitabilmente l'accoglimento dell'impugnazione, a norma del successivo comma 1 bis, del medesimo art. 204, aggiunto dall'art. 4, d.l. 27 giugno 2003 n. 151, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione. Da tale accoglimento, a sua volta, consegue l'annullamento del verbale di contravvenzione che diviene invalido e inefficace (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, 28 novembre 2005, n. 6627; Cass. Civ., sez. II, 13 aprile 2006, n. 8652 e 16 giugno 2004, n. 11323).

In tale quadro il richiesto annullamento dell'ordinanza di archiviazione non potrebbe realizzare l'effetto di far rivivere il verbale di accertamento dell'infrazione, ma al contrario determinerebbe l'estinzione del potere

sanzionatorio per decorso del termine perentorio previsto dalla legge per l'emissione dell'ordinanza ingiunzione.

L'annullamento dell'atto impugnato non è quindi suscettibile di arrecare alcun vantaggio al Consorzio ricorrente, con conseguente inammissibilità del ricorso per difetto di interesse.

Le spese, come di regola, seguono la soccombenza nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, così dispone:

- dichiara inammissibile il ricorso;
- condanna il Consorzio ricorrente al pagamento delle spese e degli onorari del giudizio, che liquida in € 500,00 oltre IVA e CPA se dovuti.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 02/10/2008 con l'intervento dei Magistrati:

Domenico Giordano, Presidente, Estensore

Pietro De Berardinis, Primo Referendario

Raffaello Gisondi, Referendario

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 31/07/2009

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO