

## **Corte di Cassazione Civile, Sezioni Unite, 9 Aprile 2009, n. 5621**

### **SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

Il Comune di Parma ha proposto ricorso, basato su di un solo motivo, avverso la sentenza del Giudice di pace di Parma del 6.1.2004, con cui era stata accolta l'opposizione proposta da ZZ avverso verbale di accertamento della polizia municipale della stessa città, redatto su indicazione degli ausiliari del traffico dipendenti dalla società concessionaria della gestione dei parcheggi a pagamento nella zona in questione, relativo all'infrazione di cui all'art. 7, 1° e 4° comma, del Codice della strada, per sosta vietata, peraltro nella zona oggetto di concessione di parcheggio a pagamento;

resiste con controricorso il ZZ ed entrambe le parti hanno presentato memoria.

L'opposizione era stata accolta sulla base di un duplice ordine di ragioni: in primo luogo, la violazione era stata accertata da una operatrice del YY, concessionaria della gestione dei parcheggi a pagamento nella ZTL di Parma, che non rivestiva ad personam la qualità di ausiliario del traffico e in secondo luogo in quanto l'art. 17, 132° comma, della legge n° 127 del 1997, conferisce al personale dipendente dal concessionario funzioni di accertamento delle violazioni in materia di sosta limitatamente alle aree oggetto della concessione e che dette aree, considerato il disposto dell'art 7, 6° e 7° comma, andavano individuate in quelle evidenziate da righe blu e da corrispondente segnaletica verticale ed in quelle che costituiscono lo spazio minimo ed indispensabile per compiere le manovre necessarie a garantire la concreta fruizione del parcheggio e non sull'intera area oggetto della concessione.

Investita di tale questione, la II Sezione civile di questa Corte ha rimesso gli atti al sig. primo Presidente, per l'eventuale rimessione della stessa alle SS. UU., avendo rilevato l'esistenza di un contrasto tra la tesi secondo cui la competenza delegata ai dipendenti della concessionaria sono limitate alle violazioni in materia di sosta dei veicoli (artt. 7, 1° comma e 157, 5°, 6° e 8° comma del Codice della strada) commesse nelle aree comunali oggetto di concessione e specificamente destinate al parcheggio previo pagamento di un ticket, potendosi estendere anche alle aree poste a servizio di quelle a pagamento, immediatamente limitrofe esclusivamente se ed in quanto precludano la funzionalità del parcheggio (Cass. Sez. I, nn° 7336 del 7.4.2005, 7979 del 18.4.2005, 8593 del 26.4.2005 e, da ultimo, 18186 del 18.8.2006) e quella secondo cui il potere dell'ausiliario dipendente dal concessionario non sarebbe limitato a rilevare le infrazioni strettamente collegate al parcheggio stesso, ma esteso anche alla prevenzione ed al rilievo di tutte le infrazioni ricollegabili alla sosta nella zona oggetto della concessione, in relazione al fatto che nella suddetta area la sosta deve ritenersi consentita solo negli spazi concessi e previo pagamento del ticket, essendo la concessionaria direttamente interessata, nell'ambito territoriale suddetto, al rispetto dei limiti e dei divieti, per il solo fatto che qualsiasi violazione incide sul suo diritto alla riscossione delle tariffe stabilite (Cass. sez. II, nn° 9287 del 20.4.2006, 20558 del 28.9.2007 e sez. I, n° 4173 del 22.2.2007).

Nell'imminenza della discussione di fronte a queste Sezioni unite, il Comune di Parma ha presentato memoria.

## MOTIVI DELLA DECISIONE

Con l'unico, articolato motivo su cui si basa il presente ricorso, il Comune di Parma affronta sia il profilo attinente alla mancata attribuzione ad personam della qualità di ausiliario del traffico, all'operatrice del YY, concessionaria della gestione dei parcheggi a pagamento nella ZTL di Parma, che aveva rilevata l'infrazione, sia quella della estensione dei poteri esperibili dai dipendenti della società concessionaria nell'ambito delle aree oggetto della concessione.

Poiché peraltro sia l'uno che l'altro profilo sono a astrattamente idonei a sorreggere, ciascuno da solo, la decisione impugnata, appare opportuno affrontare la questione su cui si è formato il denunciato contrasto.

Il Comune ricorrente si basa sulla tesi che potrebbe essere definita più ampia, atteso che considera conferito agli ausiliari del traffico il potere di accertare qualunque violazione in materia di sosta nell'area soggetta a concessione, in ragione del fatto che la concessionaria è direttamente interessata, nell'ambito territoriale suddetto, al rispetto dei limiti e dei divieti vigenti al riguardo, in quanto qualsiasi violazione andrebbe ad incidere sul suo diritto alla riscossione delle tariffe stabilite.

Sotto il profilo normativo, va ricordato che la legge 15 maggio 1977, n° 127, art. 17, ha stabilito che i comuni possono, con provvedimento del sindaco, conferire funzioni di prevenzione ed accertamento delle violazioni in materia di sosta a dipendenti comunali o delle società di gestione dei parcheggi, limitatamente alle aree oggetto di concessione.

La legge 23 dicembre 1999, n° 488, all'art. 68, comma 1, ha successivamente chiarito che la legge n° 127 del 1977, art. 17, commi 132 e 133, si interpretano nel senso che il conferimento delle funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni ivi previste comprende, ai sensi del d. lgs. 30 aprile 1992, n° 285, art. 12, comma 1 lett. e) e successive modificazioni, i poteri di contestazione immediata nonché di redazione e di sottoscrizione del verbale di accertamento con l'efficacia di cui agli artt. 2699 e 2700 del codice civile.

Da tanto può desumersi che il legislatore, in presenza ed in funzione di particolari esigenze del traffico cittadino, tra cui sono da ritenere comprese le problematiche connesse alle aree da riservare a parcheggio a pagamento, ha stabilito, con le norme surrichiamate, che determinate funzioni, obiettivamente pubbliche, possano essere eccezionalmente svolte anche da soggetti privati, i quali abbiano una particolare investitura, da parte della pubblica amministrazione, in relazione al servizio svolto, in considerazione "della progressiva rilevanza dei problemi delle soste e parcheggi" (Corte cost. ord. n° 157 del 2001).

Peraltro, l'art. 17, commi 132 e 133, in ragione della rilevanza e del carattere eccezionalmente derogatorio del conferimento di tali funzioni a soggetti che, sebbene siano estranei all'apparato della pubblica amministrazione, e non compresi nel novero di quelli ai quali le suddette funzioni sono ordinariamente attribuiti (art. 12 C.d.s.), vengono con provvedimento sindacale legittimati all'esercizio di compiti di prevenzione ed accertamento di violazioni del Codice della strada sanzionate in via amministrativa, deve ritenersi norma di stretta interpretazione (v. Cass. 7.4.2005, n° 7336).

Tale conclusione trova ulteriore conferma nel fatto che il legislatore, conscio di tale natura delle dettate disposizioni, ha avuto cura di puntualizzare che le funzioni esperibili, per i dipendenti delle imprese che gestiscono pubblici parcheggi, riguardano soltanto le violazioni in materia di sosta e limitatamente alle aree oggetto di concessione, poiché la attribuzione di esse è ritenuta strumentale rispetto allo scopo di garantire la funzionalità dei parcheggi, che concorre a ridurre, se non ad evitare, il problema, sempre più pressante, della circolazione nei centri abitati.

Di preminente valore ai fini interpretativi deve essere considerata la disposizione secondo cui, al personale in questione può essere conferita anche la competenza a disporre la rimozione dei

veicoli, ma esclusivamente nei casi previsti dall'art. 158, comma 2, lett. b), c) e d) (art. 68, comma 3, cit.), ovvero dovunque venga impedito di accedere ad un altro veicolo regolarmente in sosta, oppure lo spostamento dei veicoli in sosta o in seconda fila.

Il legislatore, nel disciplinare tale delicata materia, che estende a soggetti non compresi tra quelli ai quali tali funzioni sono istituzionalmente attribuite, le suddette funzioni, ha pertanto delimitato con rigore il senso di tale attribuzione, precisando come la competenza delegata ai dipendenti della concessionaria siano limitate alle violazioni in materia di sosta dei veicoli commesse nelle aree comunali oggetto di concessione e specificamente destinate al parcheggio, previo pagamento di ticket, potendosi estendere anche alle aree poste a servizio di quelle a pagamento, immediatamente limitrofe, se ed in quanto precludano la funzionalità del parcheggio stesso.

La diversa tesi per un verso contrasta e con la natura di norma di stretta interpretazione, da attribuirsi per le ragioni dette all'art. 17, commi 132 e 133, e con il contesto normativo che complessivamente regola la materia e per altro verso si basa su di un argomento non sufficiente a svilire il senso dell'eccezione quale introdotta, finendo per basarsi su di un profilo di ordine economico, a vantaggio della concessionaria che, pur se sussistente, non giustificherebbe l'estensione dell'applicazione di una norma con connotazioni di eccezionalità.

Del resto, gli scarsi apporti dottrinari rinvenibili, pur non in modo esplicito, paiono anch'essi concordare con la tesi ritenuta corretta, mentre è appena il caso di sottolineare come dalla citata ordinanza della Corte costituzionale non sia possibile trarre alcun elemento di convincimento, in un senso, come nell'altro.

Da tanto consegue che può essere enunciato il principio di diritto secondo cui le violazioni in materia di sosta che non riguardino le aree contrassegnate con le strisce blu e/o da segnaletica orizzontale e non comportanti pregiudizio alla funzionalità delle aree distinte come sopra precisato, non possono essere legittimamente rilevate da personale dipendente delle società concessionarie di aree adibite a parcheggio a pagamento, seppure commesse nell'area oggetto di concessione (ma solo limitatamente agli spazi distinti con strisce blu).

Poiché tale *ratio decidendi*, adottata dal giudice di pace di Parma a sostegno della sentenza qui impugnata, con cui ha accolto l'opposizione del ZZ è idonea a sostenere da sola la decisione adottata, l'ulteriore questione sollevata in ricorso ed afferente alla sussistenza o meno in capo ali1 operatrice YY, della nomina ad ausiliario del traffico ad personam, risulta assorbita.

Il ricorso deve essere pertanto respinto.

In ragione della sussistenza del rilevato contrasto giurisprudenziale ora soltanto risolto, sussistono valide ragioni per compensare integralmente tra le parti le spese relative al presente procedimento per cassazione.

## **PQM**

la Corte respinge il ricorso e compensa le spese.