

AUTORIZZAZIONI E CONCESSIONI: Elenco delle strade del territorio provinciale sulle quali gli organi di polizia stradale di cui all'art. 12, co. 1, d.lgs. n. 285/1992 possono utilizzare o installare dispositivi o mezzi tecnici di controllo del traffico finalizzati al rilevamento a distanza delle violazioni alle norme di comportamento *ex artt.* 142 ("Limiti di velocità") e 148 d.lgs. n. 285/1992 - Sostituzione autovelox il cui contratto di fornitura e manutenzione era scaduto con una più sofisticata apparecchiatura - Correttezza dell'*iter* procedimentale seguito per l'individuazione delle strade - Art. 4 d.l. n. 121/2002.

Tar Puglia - Bari, Sez. II, 19 gennaio 2023, n. 131

"[...] Occorre partire dalla norma applicabile alla specie, integrata dall'art. 4 del d.l. n. 121 del 2002, di cui si deduce in ricorso la violazione, il quale descrive l'iter procedimentale da seguire per l'individuazione delle strade, diverse dalle autostrade o dalle strade extraurbane principali, su cui si possono utilizzare o installare dispositivi o mezzi tecnici di controllo del traffico [...].

[...] il menzionato articolo fa riferimento alle autostrade e alle strade extraurbane principali nelle quali si possono utilizzare o installare dispositivi o mezzi tecnici di controllo del traffico, finalizzati al rilevamento a distanza delle violazioni alle norme di comportamento di cui agli articoli 142, 148 e 176 del d.lgs n. 285 del 1992 e s.m.i..

[...] Proprio sulla base di tale previsione, con la legittima convinzione che non vi fossero impedimenti di sorta, il Comune di Stornara ha sostituito l'autovelox [...] il cui contratto di fornitura e manutenzione nelle more era pervenuto a scadenza, con una più sofisticata apparecchiatura di misurazione della velocità media degli autoveicoli [...]

È evidente che tale parte della SS 16 è rientrante in quella più ampia individuata ex ante, all'esito della prevista istruttoria e seguendo l'iter ex lege, dal decreto prefettizio adottato nel 2018 [...]"

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e dell'U.T.G. - Prefettura di Foggia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 dicembre 2022 il Consigliere Rita Tricarico e uditi l'Avvocato Giuseppe Mescia, per la parte ricorrente, e l'Avvocato dello Stato Enrico Giannattasio per l'U.T.G. - Prefettura di Foggia;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1. Con decreto prot. n. 11829/2010/Area III del 12 maggio 2010, il Prefetto della Provincia di Foggia, ai sensi e per gli effetti dell'art. 4, d.l. n. 121 del 2002, convertito con modificazioni dalla l. n. 168 del 2002, - ha rinnovato, rispetto ai propri precedenti decreti nn. 9/2002 e 10/2004, l'elenco delle strade del territorio provinciale sulle quali gli organi di polizia stradale di cui all'art. 12, comma 1, del d.lgs. n. 285/1992 - inclusa la polizia municipale - possono utilizzare o installare dispositivi o mezzi tecnici di controllo del traffico finalizzati al rilevamento a distanza delle violazioni alle norme di comportamento di cui agli artt. 142 ("Limiti di velocità") e 148 ("Sorpasso") del d.lgs. n. 285/1992. Nell'elenco di tali strade è stata inclusa anche la "S.S. 16 Adriatica (dal Km 607 al Km 670 e dal Km 682 al Km 736 - il tratto di strada ricompreso tra il km 721 e il km 736 è anche detto ss 16 bis)".

1.1. Quindi il Comune di Stornara dal 2015 ha proceduto all'installazione di un dispositivo elettronico per il controllo della velocità in postazione fissa lungo la SS 16 Adriatica, in corrispondenza del km 700+300, direzione Cerignola.

Tale dispositivo è rimasto attivo sino ad aprile del 2017, allorquando è scaduto il contratto per la fornitura e la manutenzione, ordinaria e straordinaria, dell'installato autovelox con la ditta fornitrice. Pertanto, il Comune di Stornara ha comunicato al Compartimento della Polizia Stradale Puglia di aver temporaneamente disattivato l'autovelox autorizzato, nelle more di indire una nuova procedura ad evidenza pubblica per l'installazione di un innovativo sistema elettronico per la rilevazione a distanza della velocità media degli autoveicoli. Il preesistente autovelox è stato materialmente rimosso nel febbraio 2022, contestualmente all'avvio dei lavori di installazione del nuovo dispositivo di rilevazione della velocità.

1.2. Nelle more, con decreto prot. n. 24869 del 12 giugno 2018, il Prefetto della Provincia di Foggia ha inserito ancora una volta la suddetta "S.S. 16 Adriatica (dal Km 607 al Km 670 e dal Km 682 al Km 736)" nell'elenco *de quo* delle strade provinciali.

Il suddetto decreto prefettizio è stato adottato, analogamente al precedente, in seguito ad istruttoria ed all'acquisizione di parere favorevole, ex art. 4 del d.l. n. 121/2002, dell'ANAS, Ente proprietario della SS. 16 Adriatica.

1.3. A seguito di apposita richiesta del Comune di Stornara di installazione del nuovo misuratore di velocità media degli autoveicoli al Km 701+231 e al Km 702+200 della S.S. 16 Adriatica, direzione Foggia-Bari, in sostituzione del vetusto autovelox, con nota prot. 418488 del 1° luglio 2021, l'ANAS ha espresso parere favorevole, dettando prescrizioni.

L'ANAS ha inviato tale parere anche alla Prefettura di Foggia e successivamente ha concesso in uso, a tempo determinato (10 anni rinnovabili), al Comune di Stornara una porzione di mq 10 di suolo per consentire tale installazione.

1.4. Con nota prot. n. 1084 del 3 febbraio 2022, detto Comune, individuata, a seguito di procedura di evidenza pubblica, la ditta - Safety21 S.r.l.- per la fornitura, l'installazione e la manutenzione ordinaria e straordinaria, ha comunicato alla Prefettura di Foggia e al Ministero dell'Interno - Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Compartimento della Polizia Stradale Puglia - Sezione di Foggia - di aver provveduto all'installazione della nuova apparecchiatura omologata, in sostituzione della precedente, e di essere pronto per l'attivazione dell'impianto di rilevazione della velocità media.

La Prefettura di Foggia, con nota prot. n. 43471 dell'8 febbraio 2022, ha chiesto invece alla Sezione Polizia Stradale di Foggia *“di voler esperire apposita attività istruttoria in ossequio alle disposizioni impartite dal Ministero dell'Interno Dipartimento della Pubblica Sicurezza con Circolare nr. 300/A/1/54584/101/3/3/9 in data 3 ottobre 2002, facendo conoscere il parere di codesto Ufficio in merito”*.

A sua volta, l'incaricata Sezione della Polizia Stradale di Foggia ha chiesto al Comune di Stornara di inviare documentazione, al dichiarato fine di esperire detta attività istruttoria.

Il Comune di Stornara ha ribadito di aver già provveduto all'installazione della nuova apparecchiatura, precisando di aver semplicemente richiesto *“una valutazione circa le fasce orarie e calendario di funzionamento in virtù del già presente decreto prefettizio di Foggia prot. 24869 del 12/06/2018”*, e purtuttavia ha ottemperato alla richiesta istruttoria, allegando documentazione.

1.5. Con nota prot. n. 43471/21/Area III del 10 maggio 2022, la Prefettura di Foggia ha comunicato al Comune di Stornara che, all'esito dell'espletata istruttoria, il Dirigente della Sezione Polizia stradale di Foggia ha espresso il proprio parere negativo in merito all'attivazione dei predetti rilevatori di velocità, in sostanza inibendo a detto Ente di attivare l'installato impianto di rilevazione della velocità media sulla SS 16.

2. Avverso quest'ultima nota ed il richiamato parere del Dirigente della Sezione Polizia Stradale di Foggia, nonché le citate note della Prefettura di Foggia dell'8 febbraio 2022 e del Compartimento della Polizia Stradale di Puglia - Sezione di Foggia del 4 marzo 2022 è stato proposto il ricorso in epigrafe, affidato ai seguenti motivi di censura:

I) Violazione e falsa applicazione dell'art. 4 del d.l. 20 giugno 2002, n. 121, e dell'art. 11, comma 3 del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 - violazione e falsa applicazione del decreto del Prefetto della

Provincia di Foggia prot. n. 24869 del 12 giugno 2018 - violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost. e dei principi dell'autovincolo e dell'affidamento;

II) violazione e falsa applicazione dell'art. 4 del d.l. 20 giugno 2002, n. 121 - violazione e falsa applicazione della circolare del Ministero dell'interno – Dipartimento della P.S. - Direzione Centrale per la Polizia Stradale, Ferroviaria, Postale, di Frontiera e dell'Immigrazione del 2 ottobre 2002 (n. 300/A/1/54585/101/3/3/9) - violazione e falsa applicazione della circolare del Ministero dell'Interno n. 300/A/5620/17/144/5/20/3 del 21 luglio 2017 - violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 6 della l. 31 agosto 1990, n. 241 - eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto - difetto di istruttoria;

III) violazione e falsa applicazione degli artt. 7, 10 bis e 21 quinquies della l. 7 agosto 1990, n. 241 - violazione e falsa applicazione dell'art. 3 Cost., degli artt. 3 e 6 della l. 31 agosto 1990, n. 241 - eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria, contraddittorietà, illogicità, irragionevolezza, disparità di trattamento;

IV) violazione e falsa applicazione dell'art. 4 del d.l. 20 giugno 2002, n. 121 - violazione e falsa applicazione della circolare del Ministero dell'interno - Dipartimento della P.S. - Direzione Centrale per la Polizia Stradale, Ferroviaria, Postale, di Frontiera e dell'Immigrazione del 2 ottobre 2002 (n. 300/A/1/54585/101/3/3/9) - violazione e falsa applicazione della circolare del Ministero dell'Interno n. 300/A/5620/17/144/5/20/3 del 21 luglio 2017 - violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 6 della l. 31 agosto 1990, n. 241 - eccesso di potere per erroneità dei presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria, contraddittorietà manifesta dell'azione amministrativa, disparità di trattamento;

V) violazione dell'art. 97 Cost. e degli artt. 3 e 6 della l. n. 241 del 7 agosto 1990 - violazione e falsa applicazione dell'art. 2 del d.lgs. n. 285 del 30 aprile 1992 - violazione e falsa applicazione della circolare del Ministero dell'Interno n. 300/A/5620/17/144/5/20/3 del 21 luglio 2017 - eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, travisamento.

3. Si sono costituiti in giudizio il Ministero dell'Interno e l'U.T.G. - Prefettura di Foggia, successivamente depositando documentazione conferente, comprensiva di una relazione sui fatti di causa.

3.1. Il Comune di Stornara ha poi prodotto ulteriore documentazione.

3.2. Con ordinanza n. 309 del 7 luglio 2022, articolatamente motivata, non impugnata, è stata accolta la domanda cautelare proposta in via incidentale ed è stata fissata l'udienza pubblica del 6 dicembre 2022 per la trattazione di merito del ricorso.

3.3. Il Comune ricorrente ha depositato memoria ex art. 73 c.p.a. in vista nella predetta udienza pubblica, nella quale il ricorso è stato trattenuto in decisione.

4. Il ricorso è munito di fondamento.

5. Occorre partire dalla norma applicabile alla specie, integrata dall'art. 4 del d.l. n. 121 del 2002, di cui si deduce in ricorso la violazione, il quale descrive l'iter procedimentale da seguire per l'individuazione delle strade, diverse dalle autostrade o dalle strade extraurbane principali, su cui si possono utilizzare o installare dispositivi o mezzi tecnici di controllo del traffico. Segnatamente il comma 2 prevede: *“Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il prefetto, sentiti gli organi di polizia stradale competenti per territorio e su conforme parere degli enti proprietari, individua le strade, diverse dalle autostrade o dalle strade extraurbane principali, di cui al comma 1, ovvero singoli tratti di esse, tenendo conto del tasso di incidentalità, delle condizioni strutturali, plano-altimetriche e di traffico per le quali non è possibile il fermo di un veicolo senza recare pregiudizio alla sicurezza della circolazione, alla fluidità del traffico o all'incolumità degli agenti operanti e dei soggetti controllati. La medesima procedura si applica anche per le successive integrazioni o modifiche dell'elenco delle strade di cui al precedente periodo.”*

Al comma 1 il menzionato articolo fa riferimento alle autostrade e alle strade extraurbane principali nelle quali si possono utilizzare o installare dispositivi o mezzi tecnici di controllo del traffico, finalizzati al rilevamento a distanza delle violazioni alle norme di comportamento di cui agli articoli 142, 148 e 176 del d.lgs n. 285 del 1992 e s.m.i..

6. In effetti in concreto è stato più volte nel tempo seguito il suindicato iter per pervenire all'individuazione di tali strade nell'ambito territoriale facente capo alla Prefettura di Foggia - in ultimo tale iter si è concluso con il decreto prefettizio prot. n. 24869 del 12 giugno 2018.

6.1. Ripetutamente nei decreti che si sono succeduti, all'esito del procedimento delineato *ex lege*, in ultimo in quest'ultimo decreto, la S.S. 16 Adriatica (dal Km 607 al Km 670 e dal Km 682 al Km 736) è stata inserita nell'elenco *de quo* delle strade provinciali.

6.2. Proprio sulla base di tale previsione, con la legittima convinzione che non vi fossero impedimenti di sorta, il Comune di Stornara ha sostituito l'autovelox che registrava la velocità al passaggio in corrispondenza del km 700+300, direzione Cerignola, il cui contratto di fornitura e manutenzione nelle more era pervenuto a scadenza, con una più sofisticata apparecchiatura di misurazione della velocità media degli autoveicoli al Km 701+231 e al Km 702+200 della S.S. 16 Adriatica, direzione Foggia-Bari.

7. È evidente che tale parte della SS 16 è rientrante in quella più ampia individuata *ex ante*, all'esito della prevista istruttoria e seguendo l'iter *ex lege*, dal decreto prefettizio adottato nel 2018.

7.1. È perciò altrettanto evidente che una mera comunicazione della Prefettura di Foggia, sulla base del parere espresso dalla Sezione provinciale della Polizia stradale, non fosse idonea a superare quanto stabilito conformemente alla citata norma di cui all'art. 4 del d.l. n. 121 del 2002, essendo invece necessario porre in essere una vera e propria attività di autotutela - con tutte le sue caratteristiche e le garanzie stabilite per detto tipo di attività - volta a modificare *in parte qua* la mappa delle strade - o tratti di strada - interessate/i da possibili dispositivi di controllo della velocità atti a sanzionare - e perciò in definitiva a prevenire - violazioni di norme comportamentali contenute nel Codice della Strada.

8. Nel merito, si fa presente che il diniego prefettizio all'installazione e, a monte, il parere della Polizia stradale ivi fatto proprio, è così motivato: *"... dalle attuali valutazioni sulla base dei dati infortunistici riferiti al quinquennio 2017- 2021, raccolti dalle forze di polizia presenti sul territorio, a cui spetta principalmente l'espletamento dei servizi di polizia stradale (Sezione Polizia Stradale di Foggia, Comando Provinciale Carabinieri di Foggia e Polizia Locale di Stornara) nel tratto interessato, per cui è stato richiesto di effettuare il rilevamento della velocità media dei veicoli, tra due varchi posizionati rispettivamente al Km 701+240 ed il Km 702+200 direzione sud, gli incidenti stradali sono notevolmente diminuiti.*

Giova precisare, inoltre, che sulla SS 16 Adriatica vengono svolti regolari servizi di vigilanza stradale da pattuglie della Sezione Polizia Stradale di Foggia e Reparti minori, nonché controllo elettronico della velocità con apparecchiature in dotazione alle dipendenti pattuglie, regolarmente calendarizzati".

8.1. Il dato che qui viene in rilievo è la consistente riduzione degli incidenti stradali nel tratto interessato dall'apparecchiatura installata dal Comune di Stornara.

8.2. Tuttavia si rammenta che nel decreto prefettizio del 2018 si legge: *"vista la nota n. 180007458/220.19 del 27 aprile 2018 con la quale il Comando Sezione Polizia Stradale di Foggia, interessato da questa Prefettura, ha comunicato che ... nonostante una notevole diminuzione dei sinistri stradali occorsi sulle strade individuate nel decreto del Prefetto pro tempore n. 11829/1010/Area III del 13.5.2010, è comunque presente una sinistrosità ed ha auspicato che in sede di rivisitazione del decreto stesso venga riconfermato quanto ivi previsto".*

8.3. Quindi in realtà già in sede di adozione del decreto in questione era stato acquisito il dato della riduzione degli incidenti nelle strade in precedenza individuate ai fini dell'installazione dei dispositivi di controllo della velocità, per quanto essi non fossero stati eliminati.

9. Si rammenta che avrebbero dovuto essere considerati anche tutti gli altri elementi ritenuti rilevanti, secondo quanto previsto dal su richiamato art. 4 del d.l. n. 121 del 2002.

In proposito si evidenzia che nella nota del 27 aprile 2022 a firma del responsabile del VI Settore Polizia locale del Comune ricorrente, trasmessa proprio alla Sezione provinciale della Polizia stradale, è scritto: *“Lungo la S.S. 16 Adriatica, nel tratto in agro del Comune di Stornara, vi è un traffico veicolare molto intenso, caratterizzato dalla presenza promiscua di autoveicoli e mezzi pesanti, con il limite di velocità indicato in detto tratto pari a 90 Km/h.*

Il tratto di strada si presenta rettilineo con due corsie per senso di marcia e spartitraffico che separa le altre due corsie del senso di marcia opposto. Tale condizione fa sì che vi siano anche molteplici sorpassi tra i veicoli in transito.

... si attesta la totale impossibilità con le risorse umane in dotazione al Comando P.L. scrivente, in correlazione alle condizioni strutturali della strada, a poter effettuare qualsivoglia attività di controllo polizia stradale con contestazione immediata senza recare pregiudizio alla sicurezza della circolazione, alla fluidità del traffico e all'incolumità dei conducenti controllati e del personale operante”.

9.1. Nessuna valutazione di quanto rappresentato nella nota richiamata risulta essere stata eseguita dalla Polizia stradale della Sezione provinciale.

9.2. A quanto sinora rilevato deve aggiungersi che il Comune di Stornara ha pure acquisito il parere favorevole di ANAS- Ente proprietario della strada (SS16) in cui è ricompreso il tratto qui in esame (parere dell'1 luglio 2021); detto Ente ha pure assunto l'impegno a *“rilasciare autorizzazione alla concessione a titolo oneroso dell'area in oggetto per la durata di anni 10 (dieci) decorrenti dalla data di emissione definitiva del relativo provvedimento”.*

10. Alla luce di quanto rilevato e considerato nella presente disamina il ricorso è fondato e deve essere accolto, potendosi assorbire le censure dedotte che non hanno costituito oggetto di precipuo esame da parte del Collegio.

11. In ragione della peculiarità della vicenda esaminata, si ritiene tuttavia di compensare integralmente tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando:

- accoglie il ricorso, come in epigrafe proposto;
- compensa integralmente tra le parti le spese di giudizio.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 6 dicembre 2022 con l'intervento dei Magistrati:

Rita Tricarico, Presidente FF, Estensore
Alfredo Giuseppe Allegretta, Consigliere
Donatella Testini, Primo Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Rita Tricarico

IL SEGRETARIO