

Pubblicato il 13/08/2019

N. 05712/2019 REG.PROV.COLL.
N. 00606/2009 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso avente numero di registro generale 606 del 2009, proposto dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

contro

il dott. Alfonso Tortora, non costituito in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania, Sede di Napoli, n. 4178/2008, resa tra le parti e concernente procedura di conferma di validità di patenti di guida.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 luglio 2019 il Cons. Giancarlo Luttazi e uditi per la parte appellante l'avvocato dello Stato Angelo Vitale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con atto d'appello notificato il 20 gennaio 2009 il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha impugnato la sentenza resa con rito abbreviato dal Tribunale amministrativo regionale per la Campania, Sede di Napoli, n. 4178/2008, non notificata e depositata il 12 maggio 2008, la quale, compensando le spese di giudizio, ha accolto il ricorso n. 1949/2008 e i relativi motivi aggiunti, impugnative proposte dal dott. Alfonso Tortora (medico iscritto all'Albo regionale dei medici abilitati all'accertamento dell'idoneità psicofisica alla guida, istituito con delibera della Giunta regionale della Campania n. 6260 del 20 dicembre 2002 e reso operativo con successivi decreti dirigenziali) per l'annullamento della nota 23 gennaio 2008, n. 136/F6 e di quelle successive, con le quali è stata disposta la restituzione al ricorrente delle comunicazioni per la conferma di validità della patente di guida, invitandolo ad informare di ciò gli utenti ai quali le comunicazioni stesse si riferivano, attendendo al rinnovo della validità della loro patente di guida.

Le note impugnate recavano la seguente motivazione:

“Si restituiscono le comunicazioni per la conferma di validità della patente di guida perché, ai sensi dell'art. 126, comma 5, del Codice della Strada, i certificati medici necessari per il rinnovo di validità delle patenti di guida, devono essere trasmessi dagli Uffici da cui dipendono i Sanitari indicati nell'art. 119, comma 2, ovvero dalle Commissioni Mediche Locali.

Si fa presente che la previsione introdotta dall'art. 103 del D.lvo 31 marzo 1998 n. 112, non è stata ancora appositamente regolamentata sia al fine di definire le modalità di costituzione degli albi ivi previsti, sia al fine di armonizzare le nuove previsioni con le norme del Codice della Strada che non risultano abrogate.

Si fa inoltre presente che qualora, nell'ambito di lavori di modifica al C.d.S., saranno approvate delle modifiche agli artt. 119 e 126, questo Dipartimento per i trasporti terrestri, provvederà ad adottare le necessarie misure, al fine di rendere possibile la concreta attuazione dell'art. 103 della Legge Bassanini.

Si prega con l'occasione di provvedere ad informare di quanto sopra gli utenti di cui si restituiscono le comunicazioni di rinnovo di validità della patente di guida.”

La sentenza appellata ha ravvisato:

- la violazione, da parte degli atti impugnati, dell'art. 7 della legge 7 agosto 1990, n. 241, perché adottati senza previamente instaurare il contraddittorio con i soggetti destinati a subirne gli effetti;
- che l'art. 103 del citato decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 112 (*“Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59”*) per un verso non contiene alcun riferimento a futuri regolamenti condizionanti la sua efficacia e per l'altro verso, in applicazione dei noti principi che disciplinano la successione nel tempo delle norme, ha effetti modificativi delle parti delle norme precedenti contenute nel Codice della strada che con esso risultino incompatibili;
- che, comunque, la Giunta regionale della Campania con la deliberazione 20 ottobre 2002, n. 6260, al dichiarato fine di dare attuazione alla norma sopra indicata, ha regolamentato le attività dalla stessa previste, formalmente istituendo l'Albo dei medici abilitati agli accertamenti *de quibus*;
- che il medico ricorrente è iscritto all'Albo istituito dalla Regione Campania;
- che non risultava che l'Amministrazione statale intimata avesse mai impugnato la suddetta deliberazione della Giunta regionale e i relativi provvedimenti attuativi, sicché tali provvedimenti e anche i successivi accertamenti sanitari compiuti dal ricorrente in conformità alle previsioni di quei provvedimenti dovevano essere considerati assistiti da presunzione di legittimità.

L'appello rileva:

- l'inammissibilità delle iniziative giurisdizionali avversarie perché avverso atti privi di valenza provvedimentoale;
- la natura speciale, e quindi prevalente, delle disposizioni contenute negli artt. 119 e 126 del Codice della strada; e per contro la natura di norma generica e

soltanto di principio dell'art. 103 del citato decreto legislativo n. 112/1998, non seguita e integrata dalle necessarie disposizioni attuative;

- che il citato decreto legislativo n. 112/1998 non ha indicato, diversamente da quanto ha fatto per altre disposizioni abrogate, l'abrogazione delle suddette disposizioni di cui agli artt. 119 e 126 del Codice della strada,

- che la violazione dell'art. 7 della legge 7 agosto 1990, n. 241, ritenuta dalla sentenza appellata, non sussiste, perché l'Amministrazione appellante ha più volte comunicato alla Regione Campania, soggetto che ha istituito e gestisce l'Albo dei medici abilitati all'accertamento dell'idoneità psicofisica alla guida, la propria posizione sulla questione di cui trattasi, e quindi la futura linea di azione amministrativa.

L'appellato non si è costituito.

In esito ad avviso di perenzione consegnato il 18 aprile 2014 l'appellante ha depositato domanda di fissazione di udienza in data 15 maggio 2014.

La causa è passata in decisione all'udienza pubblica del 16 luglio 2019.

DIRITTO

L'appello non è fondato

1.1 - L'art. 103 (*"Funzioni affidate a soggetti privati"*) del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (*"Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59"*) prevede testualmente, per la parte che qui interessa: *"Sono svolte da soggetti privati le attività relative: a) all'accertamento medico della idoneità alla guida degli autoveicoli, da parte di medici abilitati a seguito di esame per titoli professionali e iscritti in apposito Albo tenuto a livello provinciale; la certificazione della conferma di validità viene effettuata con le modalità di cui all'articolo 126, comma 5, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 ..."*.

L'unica attività attuativa/integrativa richiesta dalla norma è l'istituzione di un apposito Albo tenuto a livello provinciale in cui siano iscritti medici abilitati a seguito di esame per titoli professionali.

Nella fattispecie, come rilevato dal Tar e non contestato dall'Amministrazione, la Giunta regionale della Campania, con deliberazione 20 ottobre 2002, n. 6260, ha dato attuazione alla norma sopra indicata, regolamentato le attività dalla stessa previste e istituendo l'Albo dei medici abilitati agli accertamenti di cui trattasi, e il ricorrente risulta iscritto a quell'Albo, come da decreto dirigenziale 22 novembre 2007, n. 325.

Risultava dunque concretata la fattispecie prevista dal citato art. 103 del decreto legislativo n. 122/1998.

I rilievi d'appello non possono essere condivisi.

Si rileva in proposito quanto segue.

Le impugnative di primo grado sono indirizzate ad atti che hanno valenza provvedimentale, poiché – nel dichiarare sostanzialmente privi di efficacia ai fini del rinnovo di validità delle patenti di guida i certificati medici già stilati e consegnati agli interessati da parte del ricorrente in primo grado; e nell'invitare il medico ricorrente ad informare di quanto sopra gli utenti che si erano già avvalsi della sua potestà certificatoria - trattasi di atti che hanno inciso in modo afflittivo sulla sfera giuridica del destinatario.

L'art. 103 del decreto legislativo n. 112/1998 è norma successiva a quelle, richiamate negli atti impugnati in primo grado e nell'appello, contenute negli artt. 119 e 126 del Codice della strada; e non è riscontrabile in essa la natura di norma generica e soltanto di principio rilevata dall'appellante Amministrazione.

Questa natura di norma generica e soltanto di principio appare da escludere già alla luce del dato letterale della disposizione (*“Sono svolte da soggetti privati le attività relative: a) all'accertamento medico della idoneità alla guida degli autoveicoli, da parte di medici abilitati a seguito di esame per titoli professionali e iscritti in apposito Albo tenuto a livello provinciale; la certificazione della conferma di validità viene effettuata con le modalità di cui all'articolo 126, comma 5, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285...”*), che appare privo della portata semplicemente programmatica attribuitagli dall'appellante.

Ciò appare confermato altresì ove si consideri il contesto della norma: il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 conferisce funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali in attuazione della delega, contenuta nel capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59, a conferire a quei soggetti istituzionali, ai sensi degli artt. 5, 118 e 128 della Costituzione, funzioni e compiti amministrativi.

E in quest'ottica di decentramento il demandare l'accertamento medico della idoneità alla guida degli autoveicoli anche a medici abilitati a seguito di esame per titoli professionali e iscritti in apposito Albo tenuto a livello provinciale - ferma restando, come lo stesso art. 103 del d.lgs, n. 112/1998 prevede, la conferma di validità effettuata con le modalità di cui all'art. 126, comma 5, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (art. 126, comma 5, citato, nel testo vigente alla data degli atti impugnati in primo grado: *“La validità della patente è confermata dal competente ufficio centrale della Direzione generale della M.C.T.C., che trasmette per posta al titolare della patente di guida un tagliando di convalida da apporre sulla medesima patente di guida. A tal fine gli uffici da cui dipendono i sanitari indicati nell'art. 119, comma 2, sono tenuti a trasmettere al suddetto ufficio della Direzione generale della M.C.T.C., nel termine di cinque giorni decorrente dalla data di effettuazione della visita medica, ogni certificato medico dal quale risulti che il titolare è in possesso dei requisiti fisici e psichici prescritti per la conferma della validità. ...”*) - appare in sintonia col contesto normativo di riferimento; né appare abbinabile di disposizioni attuative diverse da quelle, previste dal suddetto art. 103, concernenti l'abilitazione dei medici e l'apposito Albo tenuto a livello provinciale.

L'appello rileva altresì che il decreto legislativo n. 112/1998, diversamente da quanto in esso disposto per altre disposizioni abrogate, non ha indicato espressamente l'abrogazione dei citati artt. 119 e 126 del Codice della strada; e da ciò argomenta la non operatività dell'art. 103, lettera a).

Ma questa mancata abrogazione espressa vale a dimostrare non già la inoperatività della disposizione in esame bensì la perdurante vigenza (che

invero avrebbe potuto essere meglio chiarita dal legislatore) degli artt. 119 e 126 del Codice della strada (che si è visto essere compatibili con l'art. 103 del decreto legislativo n. 122/1998), vigenza peraltro data per scontata dallo stesso art. 103 in esame poc'anzi riportato per la parte di interesse, il quale espressamente rinvia al citato art. 126, comma 5, e con esso (dato il rinvio in quest'ultima disposizione contenuto: vedi sopra), anche all'art. 119 del medesimo Codice della strada.

1.2 - Il rigetto delle censure d'appello testé considerate, e la conseguente conferma della pronuncia di natura sostanziale dell'appellata sentenza consente di assorbire, perché divenuta priva di rilievo, la tematica relativa al vizio procedimentale - pure stigmatizzato dal primo giudice e contestato in appello - di violazione dell'art. 7 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

2. - L'appello va dunque respinto.

Nulla per le spese del grado, in assenza di costituzione avversaria.

Quanto alle spese del primo grado di giudizio può confermarsi la compensazione già disposta dal Tar.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Nulla per le spese del grado d'appello.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 luglio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Gabriele Carlotti, Presidente

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere

Giancarlo Luttazi, Consigliere, Estensore

Giovanni Sabato, Consigliere

Carla Ciuffetti, Consigliere

L'ESTENSORE
Giancarlo Luttazi

IL PRESIDENTE
Gabriele Carlotti

IL SEGRETARIO