APPROFONDIMENTO CIVILE

# Verbale di accertamento: contestazione e prova in giudizio

**Data pubblicazione:** 24/11/2023

**Autore:** Avv. Roberto Francesco Iannone

**Categoria:** Civile

## Contenuto

*In tema di opposizione a provvedimento irrogativo della sanzione amministrativa e di opposizione diretta, in sede giurisdizionale, avverso il verbale di accertamento per violazioni al codice della strada, e con riferimento all'ammissibilità della contestazione e della prova nei relativi giudizi, non deve aversi riguardo alle circostanze di fatto della violazione attestate nel verbale come percepite direttamente ed immediatamente dal pubblico ufficiale ed alla possibilità o probabilità di un errore nella loro percezione (che devono essere necessariamente confutate, ove contestate, con l'apposito rimedio della querela di falso), ma esclusivamente a circostanze che esulano dall'accertamento, quali l'identificazione dell'autore della violazione e la sua capacità o la sussistenza dell'elemento soggettivo o di cause di esclusione della responsabilità, ovvero rispetto alle quali l'atto è insuscettibile di fede privilegiata per una sua irrisolvibile oggettiva contraddittorietà (come ad es., quando risulti una assenza di corrispondenza obiettiva tra numero di targa e tipo di veicolo al quale essa è attribuita). Nel giudizio di opposizione ad ordinanza ingiunzione relativo al pagamento di una sanzione amministrativa è ammessa la contestazione e la prova unicamente delle circostanze di fatto della violazione che non sono attestate nel verbale di accertamento come avvenute alla presenza del pubblico ufficiale o rispetto alle quali l'atto non è suscettibile di fede privilegiata per una sua irrisolvibile contraddittorietà oggettiva, mentre è riservata al giudizio di querela di falso, nel quale non sussistono limiti di prova e che è diretto anche a verificare la correttezza dell'operato del pubblico ufficiale, la proposizione e l'esame di ogni questione concernente l'alterazione nel verbale, pur se involontaria o dovuta a cause accidentali, della realtà degli accadimenti e dell'effettivo svolgersi dei fatti.* NDR: per tali principio si veda Cass. sez. un. 17355/2009. **Tribunale di Bari, sentenza del 5.7.2023, n. 2703** *omissis* Si deve muovere dalla preliminare questione di "

Documento generato da www.giurispedia.com | © 2026 Giurispedia - Tutti i diritti riservati

*inammissibilità*" dell'appello introdotto con citazione, sollevata dagli appellati. L'eccezione in parola richiama la questione se, nei giudizi assoggettati a rito speciale (quali i giudizi di opposizione alle sanzioni amministrative di cui alla legge n. 689/1981), la fase dell'impugnazione della sentenza di primo grado debba seguire le disposizioni del rito speciale. Al riguardo, con plurimi arresti (sin da Cass. sez. un. n. 23285/2010; tra le più recenti, Cass. sez. un. n.24587/2018), la Corte regolatrice risolveva la questione nel senso dell'insensibilità dell'appello al rito speciale di primo grado, salvo che l'ultrattività di tale rito non sia espressamente prevista dalla legge, specificando che nei giudizi di opposizione introdotti nella vigenza dell'art. 23 della l. n. 689/1981, come modificato dall'art. 26 del d.lgs. n. 40 del 2006, e quindi prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 150 del 2011, l'appello deve essere proposto nella forma della citazione e non già del ricorso, trovando applicazione, in assenza di una specifica previsione normativa per il giudizio di secondo grado, la disciplina ordinaria di cui agli artt. 339 e seguenti c.p.c. Ne consegue, ai fini della ritualità dell'impugnazione, che l'odierno appellante ha correttamente instaurato il giudizio di impugnazione con atto di citazione, dovendosi, in punto di verifica della tempestività, avere esclusivo riguardo non alla data del deposito (idonea a determinare la litispendenza solo nei giudizi da introdursi con ricorso), bensì a quella della notifica all'appellato dell'atto introduttivo. Tale notifica, nella specie, era richiesta in data 28.10.2011 (sentenza impugnata depositata in data 28.07.10) e dunque entro l'anno previsto dall'art. 327 c.p.c. (nel testo applicabile ai giudizi instaurati anteriormente alla riforma del 2009), considerata la c.d. sospensione feriale dal 1 agosto al 15 settembre. In ragione di tanto, ad onta di quanto infondatamente eccepito dagli appellati, l'appello deve pertanto ritenersi tempestivo e procedibile. Nel merito, l'appello è fondato e merita accoglimento. Come correttamente dedotto con il primo motivo di gravame, la sentenza resa dal Giudice di prime cure risultava (e risulta) sostanzialmente priva di motivazione, ovvero costruita su una motivazione del tutto apparente, atteso che essa si esaurisce in una singola e breve frase ("*MOTIVI DELLA DECISIONE – perché questo giudice ritiene condivisibili e fondate le motivazioni dedotte in ricorso*") di contenuto assolutamente vago, generico e privo di qualunque riferimento obiettivo alla fattispecie dedotta. Più in dettaglio, il Giudice di Pace di Altamura accoglieva l'opposizione proposta da An. Do. e, pertanto, annullava il verbale impugnato, senza, tuttavia, fornire una motivazione congrua e adeguata, rendendo in tal modo impossibile comprendere l'*iter* logico argomentativo seguito, anche ai fini della effettiva giustiziabilità del provvedimento. Al riguardo, mette conto rilevare che tutti i provvedimenti giudiziari non si sottraggono all'obbligo di motivazione previsto in via generale dall'art. 111, co. 6, Cost. e, nel processo civile, dall'art. 132 co. 2, n. 4, c.p.c.. Tale obbligo è violato qualora la motivazione risulti del tutto mancante o meramente apparente, ovvero allorquando essa, come nel caso in decisione, risulti totalmente inidonea ad assolvere alla funzione specifica di esplicitare le ragioni della decisione (per essere afflitta da un contrasto irriducibile tra affermazioni inconciliabili oppure perché perplessa ed obiettivamente incomprensibile). In tali casi, dunque, l'atto del giudice è irrimediabilmente affetto da

Documento generato da www.giurispedia.com | © 2020 Giurispedia - Tutti i diritti riservati

nullità processuale e dev'essere rimosso (giurisprudenza pacifica: *ex multis*, cfr. Cass. n. 22598/2018). In definitiva, il Giudice di Pace ha omesso ogni argomentazione sul profilo in contestazione tra le parti (ossia la circostanza dell'avvenuta sosta in divieto del mezzo di proprietà della An. e della regolarità della notifica) e, dunque, sull'*iter* logico seguito e sulla *ratio decidendi* posti a base della adottata decisione. Nulla la decisione impugnata, passando dalla fase rescindente a quella rescissoria, occorre riesaminare la fondatezza del ricorso avverso il verbale di accertamento della violazione al codice della strada, in virtù del c.d. effetto devolutivo del gravame risalente all'art. 346 c.p.c., da ritenersi spiegato in forza della riaffermazione espressa da parte dell'appellata costituita delle ragioni dedotte con il ricorso in opposizione di primo grado (cfr. motivi n. 3-4 di cui alla comparsa di costituzione in appello depositata da An. Do.). Va premesso, sotto il profilo della corretta ricostruzione degli elementi di fatto della lite, che risultano in atti (in ordine di redazione e notifica): – il preavviso di accertamento n. 30820 redatto in data 25.06.2008, notificato in data 23-24.09.2008 (il plico era ritirato a mano presso l'Ufficio postale dalla stessa An., come si evince dalla sottoscrizione apposta sulla relata di notifica in atti). – il verbale di accertamento n. —–/—-/ – pr. —-/—- elevato in data 25.06.2008 dalla Comando di Polizia Municipale di *omissis* e notificato in data 23.09.2008 (cfr. doc. n. 2 di cui al fascicolo di primo grado di An. Do.). Orbene, mette conto rilevare che effettivamente emergeva in sede istruttoria una discrasia testuale, quanto al luogo della avvenuta infrazione, tra il contenuto del preavviso di accertamento n. —–/—- ed il contenuto del verbale di accertamento n. —–/—–/ – pr. —–/—–: nel primo è indicato "*via — angolo piazza —*"; nel secondo è indicato "*via — angolo via —* ". Peraltro, non può non evidenziarsi che nella sua ricostruzione, a mezzo della quale eccepiva l'incertezza e, comunque, l'inesistenza del punto in cui sarebbe stata commessa l'infrazione, invero, la An. giammai menzionava di aver ritirato in data 23.09.2008 il plico relativo al ridetto preavviso di accertamento. Tanto chiarito, il preavviso di accertamento ed il successivo verbale di accertamento hanno un contenuto pressoché identico (quanto al giorno, orario, veicolo, importo della sanzione e causale della infrazione, ossia la violazione dell'art. 158, commi 1 e 5, del C.d.S.), differenziandosi unicamente per la seconda direttrice componente l'intersezione in parola (effettivamente, come emerso dalla planimetria tipografica allegata da parte opponente appellata, la via — risulta situata in altra zona del Comune di *omissis*, non intersecando la via — ). In altre parole, sin dal momento del primo atto di accertamento, il Comando di Polizia Municipale di *omissis* contestava alla An. Do. la "*sosta in corrispondenza o in prossimità dell'area di intersezione*", con specifico riferimento all'incrocia tra via — la piazza — à d'Italia. In ragione di tanto, l'errata indicazione della via — verbale di accertamento opposto deve configurarsi come un mero errore materiale compiuto dall'operatore del Comando in sede di compilazione del modulo: tanto si desume dalle ulteriori risultanze probatorie oggettive, ossia dal contenuto del citato preavviso di accertamento, redatto in data 25.06.2008 (in concomitanza dell'accertata violazione) e del quale era lasciata copia sul parabrezza del veicolo FI. Punto tg. —

Documento generato da www.giurispedia.com | © 2026 Giurispedia - Tutti i diritti riservati

nell'immediatezza dei fatti, senza possibilità di equivoci con altri luoghi. *Ad abundantiam*, tale primo ordine di motivi di opposizione svolti in prima istanza dal trasgressore, come richiamati in narrativa, attengono ad un fatto (situazione obiettiva integrante la condotta vietata, ossia la sosta del veicolo FI. Punto targa — in corrispondenza di intersezione) che sono caduti sotto la percezione diretta e immediata dell'agente accertatore e pertanto coperto dalla fede privilegiata di cui è munito l'atto pubblico ai sensi degli artt. 2699-2700 c.c. La riconducibilità dell'accertamento contestato alla tutela probatoria speciale delineata dalle predette norme è corroborata dalla consolidata interpretazione di legittimità, che, nel perimetrare l'effettivo ambito dell'atto pubblico facente piena prova fino a querela di falso, ha precisato, per quanto qui rileva, che: – "*in tema di opposizione a provvedimento irrogativo della sanzione amministrativa e di opposizione diretta, in sede giurisdizionale, avverso il verbale di accertamento per violazioni al codice della strada, e con riferimento all'ammissibilità della contestazione e della prova nei relativi giudizi, non deve aversi riguardo alle circostanze di fatto della violazione attestate nel verbale come percepite direttamente ed immediatamente dal pubblico ufficiale ed alla possibilità o probabilità di un errore nella loro percezione (che devono essere necessariamente confutate, ove contestate, con l'apposito rimedio della querela di falso), ma esclusivamente a circostanze che esulano dall'accertamento, quali l'identificazione dell'autore della violazione e la sua capacità o la sussistenza dell'elemento soggettivo o di cause di esclusione della responsabilità, ovvero rispetto alle quali l'atto è insuscettibile di fede privilegiata per una sua irrisolvibile oggettiva contraddittorietà (come ad es., quando risulti una assenza di corrispondenza obiettiva tra numero di targa e tipo di veicolo al quale essa è attribuita)*" (Cass. n. 2434/2011); – "*nel giudizio di opposizione ad ordinanza ingiunzione relativo al pagamento di una sanzione amministrativa è ammessa la contestazione e la prova unicamente delle circostanze di fatto della violazione che non sono attestate nel verbale di accertamento come avvenute alla presenza del pubblico ufficiale o rispetto alle quali l'atto non è suscettibile di fede privilegiata per una sua irrisolvibile contraddittorietà oggettiva, mentre è riservata al giudizio di querela di falso, nel quale non sussistono limiti di prova e che è diretto anche a verificare la correttezza dell'operato del pubblico ufficiale, la proposizione e l'esame di ogni questione concernente l'alterazione nel verbale, pur se involontaria o dovuta a cause accidentali, della realtà degli accadimenti e dell'effettivo svolgersi dei fatti*" (Cass. sez. un. n. 17355/2009). In conclusione, con il ricorso proposto in primo grado, il trasgressore contestava infondatamente fatti coperti dalla fede privilegiata propria dell'atto pubblico (verbale di accertamento) senza peritarsi di proporre la querela di falso, unico mezzo astrattamente idoneo a superare quei fatti, sui quali pertanto la competente Autorità municipale ha fondatamente costruito l'accertamento della violazione e l'irrogazione della corrispondente sanzione amministrativa. Quanto alla nullità/inesistenza della notifica, eccepita da An. Do. a mezzo di un secondo ordine di censure, giova rilevare che detto vizio, ove mai sussistente, sarebbe irrilevante, atteso che, al di là delle modalità in concreto utilizzate (peraltro pienamente legittime, visto che il

Documento generato da www.giurispedia.com | © 2019 Giurispedia - Tutti i diritti riservati

verbale venne recapitato al trasgressore mediante il servizio postale con raccomandata, corredata di avviso di ricevimento), l'atto pervenne sicuramente nella piena conoscenza del destinatario, il quale, infatti, fu in grado di impugnarlo mediante il rituale e tempestivo ricorso in opposizione dinanzi al giudice di pace; ne consegue che la notifica contestata (la quale, peraltro, non costituisce requisito di 1 Cfr. doc. n. 2 di cui al fascicolo di parte opponente appellata validità dell'accertamento, essendo finalizzata esclusivamente a porre il trasgressore/sanzionato nella condizione di contestare l'illecito e la sanzione applicata) realizzò ugualmente i suoi effetti. Per l'effetto, stante la nullità della sentenza gravata, l'opposizione avverso il verbale di accertamento *de quo* risulta infondata e deve essere rigettata. Le spese processuali vanno regolate secondo il principio della soccombenza, con esclusione di quelle del primo grado, nel quale il Comune era costituito a mezzo di un funzionario, dovendo trovare applicazione l'insegnamento di legittimità secondo cui "*l'autorità amministrativa che ha emesso il provvedimento sanzionatorio, quando sta in giudizio personalmente o avvalendosi di un funzionario appositamente delegato, non può ottenere la condanna dell'opponente, che sia soccombente, al pagamento dei diritti di procuratore e degli onorari di avvocato, difettando le relative qualità nel funzionario amministrativo che sta in giudizio; in tal caso, pertanto, in favore dell'ente possono essere liquidate le sole spese, diverse da quelle generali, che esso abbia concretamente affrontato nel giudizio, purché risultino da apposita nota*" (Cass. n. 30597/2017). Alla liquidazione delle spese del presente grado di giudizio deve provvedersi in base ai parametri di cui alle tabelle allegate al D.M. n. 147/2022 (con la riduzione della metà dei valori medi previsti per la fase introduttiva, di studio e decisoria delle controversie rientranti nello scaglione sino ad €. 1.100,00, in ragione del modesto valore della causa, della natura delle questioni sollevate, del lungo tempo decorso dall'elevazione del verbale, tale da impedire ogni ragionevole approfondimento istruttorio ulteriore sul fatto oggetto dell'infrazione).

**P.Q.M.**

Il Tribunale di Bari *omissis* accoglie l'appello proposto dal Comune di *omissis* – Comando di Polizia Municipale di *omissis* e, per l'effetto, dichiara la nullità della sentenza n. 226/2010 del 29.03.2010 e pubblicata in data 28.07.2010 resa dal Giudice di Pace di Altamura nel giudizio/C; rigetta il ricorso in opposizione proposto da An. Do. avverso il verbale di accertamento verbale di accertamento n. ——-/—-/- – pr. —-/—- elevato in data 25.06.2008 dal Comando di Polizia Municipale di *omissis* e notificato in data 23.09.2008; condanna l'appellata, An. Do., al pagamento in favore di Comune di *omissis* – Comando di Polizia Municipale di *omissis* delle spese processuali del presente grado di giudizio, che liquida in euro € 231,00 per onorari, oltre al rimborso forfettario, spese generali al 15%, IVA e CPA come per legge, con distrazione in favore dell'Avv. *omissis*, difensore costituito del Comune appellante, dichiaratosi anticipatario.

Documento generato da www.giurispedia.com | © 2026 Giurispedia - Tutti i diritti riservati