



# Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

*Dipartimento per i trasporti, la navigazione e i sistemi informativi e statistici  
Direzione Generale per la Sicurezza Stradale  
Divisione II*

M\_TRA-SISTRA  
Direzione Generale della Sicurezza Stradale  
SISTRA\_DIV2  
REGISTRO UFFICIALE - USCITA  
Prot. 0000381-28/01/2011  
23.19.14

Al Dott.

50125 FIRENZE  
(Vs. nota del 25 ottobre 2010).

All'UPI  
Piazza Cardellini n. 4  
00186 ROMA  
c.a. DIRETTORE GENERALE

All'ANCI  
via dei Prefetti, 46  
00185 ROMA

Oggetto: predisposizione delle Ordinanze di regolamentazione della circolazione stradale.

In relazione ai contenuti dell'istanza in oggetto e considerato che nel corso degli anni sono pervenute a questo Ministero numerose segnalazioni ex art. 6 D.P.R. n. 495/92 inerenti la violazione di disposizioni del Codice della strada relative alla regolamentazione della circolazione stradale, si rende necessario fornire, ai sensi degli artt. 5 e 35 del D.Lgs. n. 285/92, ad integrazione di quanto già previsto al punto 4.3. della Direttiva del Ministero dei Lavori Pubblici 24 ottobre 2000n. 6688. " *Sulla corretta ed uniforme applicazione delle norme del codice della strada in materia di segnaletica e criteri per l'installazione e la manutenzione disposto*", ulteriori direttive per la

corretta applicazione dell'art. 5 comma 3 del Codice della strada in occasione della predisposizione delle ordinanze di regolamentazione della circolazione.

Com'è noto il D.lgs. n. 285/1992 stabilisce le facoltà e i limiti dell'ente proprietario della strada nel regolamentare la circolazione stradale (artt. 6 e 7 c.d.s.). In particolare i provvedimenti per la regolamentazione della circolazione sono emessi dagli enti proprietari, attraverso gli organi competenti a norma degli articoli 6 e 7, **con ordinanze motivate** e rese note al pubblico mediante i prescritti segnali (art. 5, comma 3, c.d.s.).

L'art. 5, comma 3, c.d.s. costituisce una specifica e concreta applicazione del principio generale dell'attività amministrativa sancito dall'art. 3 legge n. 241/90 in base al quale «*Ogni provvedimento amministrativo (...) deve essere motivato, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria*».

Ciò premesso, per regolamentare la circolazione stradale, gli enti proprietari devono indicare i presupposti di fatto e le ragioni di diritto che giustificano l'emanazione delle ordinanze (artt. 6 e 7 c.d.s.) in relazione alle risultanze dell'istruttoria mettendo in evidenza il nesso causale che deve intercorrere tra le esigenze di carattere generale (previste dagli artt. 6 e 7) e il provvedimento in concreto adottato.

Con particolare riferimento all'indicazione dei presupposti di fatto e alle risultanze dell'istruttoria, si è avuto modo di accertare che gli enti proprietari delle strade spesso motivano le ordinanze attraverso il generico richiamo alle «*esigenze della circolazione*» oppure alle «*caratteristiche delle strade*». Tali indicazioni, anche alla luce delle disposizioni normative richiamate, non integrano la motivazione dell'ordinanza bensì costituiscono una mera riproposizione di quanto enunciato nell'art. 6 Codice della Strada.

Analogamente, non è sufficiente richiamare *sic et simpliciter* esigenze di «*sicurezza*» stradale o delle persone ovvero esigenze di «*fluidità della circolazione*» in quanto si tratta di principi ed obiettivi previsti dall'art. 1 Codice della Strada cui ogni ordinanza di regolamentazione della circolazione deve ispirarsi.

Viceversa, l'art. 5 comma 3, c.d.s. attraverso l'espressione «*ordinanze motivate*» richiede che l'ente proprietario compri la sussistenza delle esigenze e dei presupposti (già previsti a livello normativo) attraverso documenti o analisi tecniche che attestino e confermino indiscutibilmente la sussistenza delle ragioni che sono alla base del provvedimento adottato.

In mancanza, l'ordinanza di regolamentazione della circolazione potrebbe risultare illegittima per violazione di legge o eccesso di potere riscontrandosi quantomeno un difetto di motivazione ovvero di istruttoria.

Le determinazioni giuridiche sopra elencate sono condivise anche dalla giurisprudenza amministrativa, difatti, dalla lettura della sentenza 8 gennaio 2011, n. 10, si evince come il Tar Brescia, investito a pronunciarsi nel merito della legittimità di un'ordinanza emanata ai sensi dell'art. 7 del Codice della strada, ha motivato il proprio pronunciamento adoperando le medesime argomentazioni di fatto e di diritto adottate dall'Ufficio scrivente nella presente nota, ovviamente utilizzando modalità di sintesi, di valutazione e di giudizio proprie di un Tribunale Amministrativo.

L'art. 5 comma 3, c.d.s. stabilisce inoltre che le ordinanze di regolamentazione della circolazione devono essere «*rese note al pubblico*» mediante i prescritti segnali.

A tal riguardo, sempre al fine di provvedere ad un'adeguata informazione agli utenti della strada, si ricorda che l'art. 32 della legge 69/2009 prevede che gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici delle Amministrazioni e degli enti pubblici obbligati. In particolare, si richiama l'attenzione sulla necessità di fornire un'adeguata informazione agli utenti della strada.

Sul punto, si è avuto modo di accertare come spesso l'ente proprietario della strada disattende quanto prescritto dall'art. 77, c. 7, del Regolamento di esecuzione e di attuazione del Codice della Strada laddove prevede che sul retro dei segnali stradali di prescrizione, ad eccezione di quelli

utilizzati nei cantieri stradali, debbano essere indicati gli estremi dell'ordinanza di apposizione della segnaletica.

Come si è avuto modo di argomentare in precedenti occasioni, le ordinanze hanno essenzialmente lo scopo di legittimare la collocazione dei segnali e per fissare termini di decorrenza del provvedimento connesso, anche in funzione dell'art. 37 del citato Codice che, al comma 3, prevede il ricorso contro i provvedimenti e le ordinanze che dispongono o autorizzano la collocazione di segnaletica entro un termine che decorre proprio dal provvedimento ovvero dalla collocazione della segnaletica.

Pur non costituendo la eventuale mancata apposizione degli estremi dell'ordinanza un presupposto idoneo a rendere la prescrizione inefficace, si è dell'avviso che l'esatto adempimento della norma sia un preciso dovere delle Amministrazioni proprietarie di strade, anche al fine di evitare un inutile contenzioso, caso che si verifica con frequenza e che costituisce un indubbio spreco di tempo e di risorse.

Un ulteriore aspetto di rilievo concerne l'indicazione delle forme di tutela esperibili nei confronti dei provvedimenti di regolamentazione della circolazione stradale.

Al riguardo, il già citato art. 3 della legge n. 241/90 al comma 4 stabilisce che in ogni provvedimento amministrativo debbano essere indicati il termine e l'autorità cui è possibile ricorrere.

Sul punto si richiama l'attenzione sulla necessità di indicare nell'ordinanza di regolamentazione della circolazione stradale l'elenco dei rimedi esperibili, giudiziali e/o amministrativi, riportando il *dies a quo* dei termini di decadenza relativi a ciascun procedimento, e quello relativo all'effettiva apposizione e/o visibilità della segnaletica, anche in relazione al computo del termine utile per attivare la procedura prevista dall'art. 37, comma 3, del Codice della strada.

Inoltre, anche se già previsto *ex lege* dagli artt. 21-*quinquies* e 21-*nonies* della legge n. 241/90 è d'uopo prevedere la possibilità di presentare eventuali istanze di autotutela. Per sua natura si ricorda che l'autotutela amministrativa può essere definita come quel complesso di attività con cui ogni pubblica amministrazione risolve i conflitti potenziali ed attuali, relativi ai suoi provvedimenti o alle sue pretese. In questi casi la pubblica amministrazione interviene con i mezzi amministrativi a sua disposizione (salvo ovviamente ogni sindacato giurisdizionale), tutelando autonomamente la propria sfera d'azione.

Il suo fondamento si rinviene pertanto nella potestà generale che l'ordinamento riconosce ad ogni pubblica amministrazione di intervenire unilateralmente su ogni questione di propria competenza.

Tenuto conto che la presente nota è stata redatta da questa Amministrazione per la competenza richiamata all'art. 35 del D.Lgs. 285/92, si invitano gli Enti in indirizzo a recepirne i contenuti oggettivi e i principi giuridici, nonché garantirne la massima diffusione provvedendo alla sua diramazione a tutte le Amministrazioni provinciali e comunali, fornendone riscontro all'Ufficio scrivente.

IL DIRETTORE GENERALE  
(*Not. Sergio DONDOLINI*)