

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE TERZA CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. ARMANO Uliana - Presidente

Dott. CIGNA Mario - rel. Consigliere

Dott. SCARANO Luigi Alessandro - Consigliere

Dott. SCODITTI Enrico - Consigliere

Dott. MOSCARINI Anna - Consigliere

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso 5402-2018 proposto da:

(OMISSIS), in persona del Presidente e legale rappresentante pro tempore (OMISSIS), domiciliata ex lege in ROMA, presso la CANCELLERIA DELLA CORTE DI CASSAZIONE, rappresentata e difesa dagli avvocati (OMISSIS);

- ricorrente -

contro

(OMISSIS) SPA, in persona dell'Avvocato (OMISSIS), elettivamente domiciliata in (OMISSIS), presso lo studio dell'avvocato (OMISSIS), che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato (OMISSIS);

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 15733/2017 del TRIBUNALE di ROMA, depositata il 03/08/2017;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 12/07/2019 dal Consigliere Dott. MARIO CIGNA;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. Dott. CARDINO ALBERTO, che ha concluso per l'accoglimento del 1 motivo di ricorso;

udito l'Avvocato (OMISSIS) per delega;

udito l'Avvocato (OMISSIS).

FATTI DI CAUSA

La (OMISSIS) propone ricorso per Cassazione, affidato ad un unico motivo, cui resiste (OMISSIS) SpA, avverso la sentenza 15733/2017 del Tribunale di Roma che, nel rigettarle l'appello, ha confermato la sentenza 33430/2013 con cui il Giudice di Pace di Roma le aveva respinto l'opposizione proposta avverso ingiunzione di pagamento ex Regio Decreto n. 639 del 2010 per Euro 2.401,42, emessa nei suoi confronti da (OMISSIS) SpA per mancato saldo dei corrispettivi del pedaggio autostradale relativo al veicolo Fiat Ducato tg (OMISSIS).

In particolare il Tribunale ha evidenziato che, in base al Decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, articolo 373 e della relativa Circolare del Ministero dei Lavori Pubblici 5-8-1997 n. 3973, per usufruire della esenzione dal pedaggio, era necessario dimostrare, tra l'altro, che il mezzo fosse impegnato nel servizio di "soccorso", inteso tuttavia non come mero trasporto di malati e disabili, bensì come prestazione urgente di assistenza materiale e morale a chi ne ha bisogno; nella fattispecie siffatta circostanza non era stata provata e documentata dalla (OMISSIS).

La (OMISSIS) e (OMISSIS) SpA hanno presentato ulteriori memorie ex articolo 374 c.p.c.

RAGIONI DELLA DECISIONE

Con l'unico motivo la ricorrente, denunciando - ex articolo 360 c.p.c., comma 1, n. 3, - violazione e/o falsa applicazione del Decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, articolo 373, comma 2, lettera c) si duole che il Tribunale, peraltro erroneamente elevando a fonte normativa la menzionata Circolare ministeriale, abbia arbitrariamente fatto coincidere la ben più ampia nozione di "servizio di trasporto sanitario" (di cui alla detta disposizione) con quella di "emergenza", limitando in tal modo il godimento dell'esenzione ai soli servizi di trasporto sanitario "in emergenza/urgenza", ed escludendo invece tutti gli altri servizi di soccorso, e, tra questi, quello (svolto dalla ricorrente, Onlus associazione di volontari regolarmente iscritta al relativo registro) di "trasporto di soccorso dal domicilio degli infermi/infortunati ai nosocomi, da nosocomio a nosocomio e nel circuito del 118"; in particolare, invero, come desumibile dalla documentazione depositata sin dal primo grado, i transiti autostradali oggetto di contestazione riguardavano pazienti ammalati e bisognosi di cura, i quali venivano trasportati, a fronte del mero rimborso delle spese effettivamente sostenute (e quindi senza alcuna percezione di utile), in centri di cura e riabilitazione convenzionati (o direttamente accreditati) con le ASL locali; la menzionata Circolare ministeriale doveva quindi essere disapplicata dal Tribunale e, ancor prima, già da (OMISSIS) SpA; in subordine, sostiene l'illegittimità costituzionale del Decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, articolo 373 per evidente disparità di trattamento tra soggetti che svolgono il medesimo servizio (e cioè il soccorso non in emergenza), che, aderendo all'interpretazione del Tribunale, sarebbe gratuito per i veicoli della C.R.I., e invece a pagamento per i veicoli di soccorso delle Pubbliche Assistenze associazioni di volontariato.

Il ricorso, contrariamente a quanto sostenuto dalla resistente, è, in primo luogo, ammissibile, posto che nello stesso, come agevolmente desumibile dalla su esposta sintesi, la denunciata violazione di legge viene dedotta proprio con riferimento alla fattispecie concreta (trasporto dei malati e disabili presso le sedi di cura e viceversa), ed alle connesse circostanze di fatto poste dalla ricorrente a sostegno della reclamata esenzione dal pagamento del pedaggio autostradale.

Questione controversa è unicamente se l'esenzione dal pagamento del pedaggio autostradale, prevista dal Decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, articolo 373 in favore delle associazioni di volontariato e degli altri organismi similari non aventi scopo di lucro, spetta, in caso di ricorrenza anche degli altri requisiti di cui alla detta disposizione, solo per l'effettivo espletamento del servizio di trasporto urgente di malati, o anche (a prescindere dall'urgenza) per l'effettivo espletamento del mero trasporto di malati e disabili.

Il motivo è fondato.

Ai sensi del Decreto del Presidente della Repubblica n. 495 del 1992, articolo 373, comma 2, lettera c) "sono esentati dal pedaggio.. c) i veicoli con targa C.R.I., nonché i veicoli delle associazioni volontariato e degli organismi similari non aventi scopo di lucro, adibiti al soccorso nell'espletamento del relativo specifico servizio e provvisti di apposito contrassegno approvato con decreto del Ministro dei Trasporti e della navigazione e del Ministro dei lavori pubblici".

Preliminarmente occorre precisare che, in base all'espresso tenore letterale della detta disposizione, per avere diritto all'esenzione in questione il veicolo di proprietà delle associazioni di volontariato e similari non solo deve essere in teoria adibito al soccorso, ma, nel momento in cui transita in autostrada, deve effettivamente ed in concreto svolgere detta attività di soccorso; ed invero, se il legislatore avesse voluto considerare esentati dal pedaggio tutti i mezzi di soccorso di proprietà delle dette associazioni a prescindere dall'effettivo impiego degli stessi in attività di soccorso, lo avrebbe certamente previsto, senza necessità di dovere inserire l'inciso "nell'espletamento del relativo specifico servizio"; all'evidente fine di evitare abusi, non è consentito pertanto a veicoli, pur formalmente ed in teoria adibiti al soccorso, di transitare in autostradale senza pagare il pedaggio anche quando gli stessi non siano utilizzati in concreto per l'espletamento di detto servizio di soccorso.

La questione, quindi, si riduce alla corretta interpretazione dei termini "soccorso" utilizzato nella detta disposizione di legge, e cioè se per soccorso debba intendersi un trasporto di persone malate effettuato in una situazione di urgenza/emergenza, o anche un mero trasporto di persone malate bisognose di assistenza.

Secondo questa S.C., ai fini per cui è causa, per "soccorso" si deve intendere anche un mero trasporto di persone malate bisognose di assistenza.

L'articolo 373 non contiene, invero, uno specifico riferimento alla situazione di emergenza.

Siffatto specifico riferimento è contenuto, infatti, solo nella circolare del Ministero dei Lavori Pubblici 3973 del 5-8-1997, ove (non peraltro nell'elencazione delle condizioni per l'esenzione, ma solo a proposito della ratio della disposizione) viene precisato che "l'intento del legislatore è evidente: si vuole favorire una attività di volontariato in evidenti condizioni di emergenza e nel contempo evitare possibili situazioni di abuso che si potrebbero tradurre in un danno economico per le società che gestiscono le autostrade".

Le circolari ministeriali, tuttavia, come ripetutamente precisato da questa S.C., spiegano effetti soltanto nell'ambito dei rapporti interni tra i vari uffici della stessa amministrazione ed i loro funzionari, ma non possono costituire fonti di diritti a favore di terzi né di obblighi a carico dell'Amministrazione, né possono avere alcun valore quale mezzo di interpretazione di una norma di legge, potendo solo contribuire, come dato fattuale concorrente con i dati linguistici del testo, ad orientare l'esegesi nei limiti consentiti dal dettato normativo e dalle indicazioni della giurisprudenza. (Cass. S.U. 1457/1973; Cass. 23960/2015; (Cass. 10739/2015; Cass. 15482/2018).

La restrizione della nozione di "soccorso" solo a quello di carattere urgente, accolta (sulla base della su menzionata circolare) dal Giudice, contrasta, tuttavia, innanzitutto, con il significato comune del detto termine, con il quale si deve intendere "aiuto, assistenza prestata a chi ne ha bisogno o a chi è in pericolo", e che prescinde, quindi, dall'urgenza o emergenza; contrasta, inoltre, con quanto affermato (sia pure ad altri fini) sia dalla Corte di Giustizia Europea, che con sent. 29-4-2010, C-160/08 ha evidenziato che i servizi pubblici di soccorso comprendono sia il trasporto medico di emergenza (e cioè di persone in pericolo di vita) sia il trasporto sanitario qualificato (e cioè di persone bisognose di assistenza ma senza carattere di emergenza), sia dal Consiglio di Stato, che ha chiarito che la nozione di servizio socio-sanitario non si esaurisce nel solo servizio di assistenza medica di emergenza (sent. 2477/2013).

Al riguardo va, infine, evidenziato che la successiva circolare del ministero delle Infrastrutture e Trasporti 378/2014 (sostanzialmente sul punto ribadita, con qualche precisazione, dalle successive circolari del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti 8758/2014, 506872015 e 13878 del 3-6-2019), ha ritenuto che per l'attività di "trasporto malati non in emergenza" espletata dalle associazioni di volontariato a titolo completamente gratuito operi l'esenzione di pagamento "essendo tale ipotesi assimilabile al "soccorso/trasporto in emergenza".

In conclusione, pertanto, va accolto il ricorso e cassata l'impugnata sentenza, con rinvio al Tribunale di Roma, in diversa composizione, che provvederà ad una nuova valutazione (alla stregua di quanto su precisato) della sussistenza (nel caso in esame) dei presupposti per ottenere l'esenzione dal pagamento del pedaggio autostradale, nonché alla regolamentazione delle spese del presente giudizio di legittimità'.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso; cassa l'impugnata sentenza, con rinvio, per nuova valutazione, al Tribunale di Roma, in diversa composizione, che provvederà anche alla regolamentazione delle spese del presente giudizio di legittimità'.