Pubblicato il 12/11/2026

N. 08236/2026REG.PROV.COLL.
N. 02747/2026 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 Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2747 del 2026, proposto da -OMISSIS-, in qualità di titolare dell'omonima "-OMISSIS-", rappresentato e difeso dall'avvocato Rosalinda Paolini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

la Provincia di Fermo, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Enrico Piermartiri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

il 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, 12;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (sezione seconda) n. 676, pubblicata in data 25 settembre 2025, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Provincia di Fermo e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 settembre 2026 il consigliere Marina Perrelli e uditi per le parti gli avvocati Rosalinda Paolini e l'avvocato Di Ienno, in sostituzione dell'avvocato Piermartiri;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. L'appellante, titolare dell'omonima autoscuola e istruttore di guida, ha chiesto la riforma della sentenza indicata in epigrafe con la quale è stato respinto il ricorso proposto per l'annullamento del provvedimento della Provincia di Fermo n. -OMISSIS- del 29 giugno 2021, avente ad oggetto la diffida *"dal presentare allievi alle sedute di esame in assenza di tutte le condizioni di espletamento delle prove di esame o dal porre in essere situazioni impeditive dell'espletamento delle prove di esame e dall'assolvere, o soltanto dal proporsi agli allievi e/o ai funzionari esaminatori in qualità di istruttore di guida sui veicoli per i quali egli non è abilitato alla guida e non può svolgere le funzioni di istruttore"*, unitamente agli atti presupposti.

1.2. L'appellante deduce l'erroneità della sentenza impugnata:

1) per violazione degli artt. 6, comma 6, del d.m. 10 gennaio 2014, n. 30 e 26 del codice della strada, per eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto, per illogicità e contraddittorietà manifesta della motivazione.

Ad avviso dell'appellante il giudice di primo grado avrebbe erroneamente applicato alla fattispecie in esame gli artt. 115 e 126 del codice della strada concernenti i requisiti per la guida dei veicoli da parte di tutti i conducenti, anziché la norma speciale contenuta nell'art. 6, comma 6, del d.m. n. 30/2014 che consentirebbe agli istruttori ultra-sessantottenni di continuare a svolgere le proprie funzioni, a condizione di mantenere la titolarità della patente C o

CE e di utilizzare per le esercitazioni su autotreni o autoarticolati veicoli con massa autorizzata non superiore a 20 tonnellate. Inoltre il giudice di primo grado avrebbe anche erroneamente equiparato la "massa autorizzata" alla "massa complessiva a pieno carico", senza tenere nel debito conto il fatto che per i veicoli per uso speciale di autoscuola, la cui portata commerciale è pari a zero, la massa autorizzata coinciderebbe con la massa effettiva in ordine di marcia, come certificata in sede di omologazione. E, comunque, pur seguendo l'erronea interpretazione fatta propria dal giudice di primo grado quest'ultimo non avrebbe debitamente considerato al documentazione prodotta dalla quale emergerebbe che l'"autosnodato - complesso veicolare M+O, costituito dal mezzo tg. -OMISSIS- e dal rimorchio tg. -OMISSIS- - ha una massa autorizzata totale inferiore a 18,25 tonnellate con conseguente rispetto del limite delle 20 tonnellate;

2) per omessa o insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia e per travisamento dei fatti per avere ritenuto irrilevante l'*"accettazione dei candidati presentati dal ricorrente agli esami relativi alle patenti di cui sopra"*, deprivando di valore l'operato del funzionario che integra un'applicazione della normativa di settore diametralmente opposta a quella sostenuta dalla Provincia di Fermo e avallata dal giudicante senza alcuna adeguata motivazione;

3) per eccesso di potere per difetto di motivazione e travisamento dei fatti perché il giudice di primo grado avrebbe richiamato acriticamente la sentenza di questo Consiglio di Stato n. 7924 del 2023 resa tra le stesse parti;

4) per erronea applicazione del principio di simmetria, per violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità, per illegittimità del regolamento provinciale.

Ad avviso dell'appellante l'applicazione del principio di simmetria tra abilitazione alla guida e abilitazione all'insegnamento, come operata dal giudice di primo grado, annullerebbe l'effetto utile della norma speciale e di fatto la disapplicherebbe inibendo ad un istruttore in possesso di tutti i requisiti

psicofisici certificati annualmente e titolare di patente C/CE di esercitare la propria professione su un veicolo che, nella configurazione omologata per l'autoscuola, rispetta il limite di massa imposto dalla normativa speciale di settore. Né potrebbe attribuirsi rilevanza alla normativa secondaria provinciale atteso che la Provincia non ha potestà legislativa in materia di circolazione stradale e requisiti per le professioni connesse e che laddove fosse ravvisato un contrasto tra il regolamento provinciale, approvato con delibera n. 43/2013 e modificato con delibera n. 44/2015, quest'ultimo dovrebbe essere disapplicato.

1.3. Sulla base dei predetti motivi l'appellante ha chiesto la riforma della sentenza di primo grado con conseguente annullamento del provvedimento impugnato e accoglimento della domanda risarcitoria per il danno patrimoniale e per quello non patrimoniale subiti a causa dell'attività amministrativa illegittima.

2. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti si è costituito in giudizio, ha eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva per non avere adottato il provvedimento e l'inammissibilità del ricorso attesa la natura di mera diffida dell'atto impugnato, concludendo per il rigetto dell'appello.

3. La Provincia di Fermo si è costituita in giudizio ed ha concluso per il rigetto dell'appello evidenziando la coerenza della sentenza impugnata con i precedenti sia di primo che di secondo grado relativi al contenzioso tra le medesime parti.

4. In vista dell'udienza di discussione le parti hanno depositato memorie e repliche ai sensi dell'art. 73 c.p.a..

5. All'udienza pubblica del 24 settembre 2026 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

6. L'appello non è fondato nel merito e deve essere respinto, ragione per la quale il Collegio può esimersi dall'esame delle eccezioni preliminari sollevate dal Ministero resistente .

7. Oggetto di controversia è la diffida della Provincia di Fermo rivolta all'appellante e correlata allo svolgimento delle funzioni di istruttore di guida per il conseguimento delle patenti di categoria superiore (C, CE, D) nonostante il superamento del limite di età di 68 anni.

7.1. Dalla documentazione depositata si evince che il provvedimento del 29 giugno 2021, oggetto del presente giudizio, segue altri atti amministrativi adottati dalla Provincia di Fermo nei confronti dell'appellante, consistenti nella sospensione dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di autoscuola, disposta con le determine n. 90 e n. 91 del 30 settembre/1ottobre 2019, impugnate con ricorso respinto con la sentenza n. 490 del 2020, confermata in appello dalla sentenza di questo Consiglio n. 7924 del 2023, oggetto anche di revocazione dichiarata inammissibile.

La sentenza n. 7924 del 2023 ha statuito che *"l'istruttore di guida può svolgere la sua attività fino all'età massima di 68 anni; oltre a tale età l'istruzione è ancora possibile, a condizione di mantenere la titolarità della licenza di guida C o CE; rimane peraltro il limite dei 68 anni per la guida di autotreni o di autoarticolati con una massa complessiva a pieno carico superiore alle 20 tonnellate"*.

8. Tanto premesso, sono infondati e da disattendere il primo, il terzo e il quarto motivo di appello con i quali parte appellante deduce l'erroneità della sentenza impugnata perché il giudice di primo grado avrebbe erroneamente applicato alla fattispecie in esame gli artt. 115 e 126 del codice della strada, anziché la norma speciale contenuta nell'art. 6, comma 6, del d.m. n. 30/2014 e avrebbe erroneamente equiparato la "massa autorizzata" alla "massa complessiva a pieno carico", richiamando in modo acritico la sentenza n. 7924 del 2023 di questo Consiglio e addivenendo ad un'applicazione rigida del principio di simmetria tra abilitazione alla guida e abilitazione all'insegnamento che annullerebbe l'effetto utile della norma speciale e di fatto la disapplicherebbe.

8.1. La decisione impugnata sulle predette questioni ha affermato che:

- *"la sopravvenuta sentenza 7924/2023 del Consiglio di Stato (…) ha stabilito l'irrilevanza della massa effettiva dei vincoli interessati, dal momento che è incontestato come il sig. -OMISSIS- abbia superato il limite di età dei 68 anni"*;

- *"l'art. 126, commi 3, pone per la guida degli autoveicoli richiedenti la patente C1, C1E, C e CE (e comunque, dai 65 anni per autoarticolati di massa complessiva a pieno carico non superiore a 20 t.), in coerenza con l'art. 115, comma 2, lett. a), dello stesso testo normativo, che, più chiaramente, prevede il limite dei 65 anni per la guida di autotreni e autoarticolati la cui massa complessiva a pieno carico sia superiore a 20 t",* limite che può essere elevato *"anno per anno, fino a sessantotto anni qualora il conducente consegua uno specifico attestato sui requisiti fisici e psichici a seguito di visita medica specialistica annuale, con oneri a carico del richiedente, secondo le modalità stabilite dal regolamento*";

- *"in applicazione di un principio di simmetria, l'art. 8, comma 6, del DM 17 maggio 1995, n. 317, nel testo novellato dal DM 10 gennaio 2014, n. 30, in tema di personale docente delle autoscuole, stabilisce che «gli istruttori abilitati e autorizzati che hanno superato il limite di età di sessantotto anni, di cui all'art. 115, comma 2, lett. a), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, possono continuare a svolgere le proprie funzioni, purché mantengano la titolarità della patente di guida della categoria C o CE, con gli autoveicoli per i quali è valida la patente di cui sono titolari, purché la massa autorizzata, se trattasi di autotreni o autoarticolati, non sia superiore a 20 t.»"*;

- *"l'istruttore di guida può svolgere la sua attività fino all'età massima di 68 anni; oltre a tale età l'istruzione è ancora possibile, a condizione di mantenere la titolarità della licenza di guida C o CE; rimane peraltro il limite dei 68 anni per la guida di autotreni o di autoarticolati con una massa complessiva a pieno carico superiore alle 20 tonnellate*".

8.2. Il Collegio ritiene che le conclusioni cui è giunto il giudice di primo grado siano da condividere perché, a differenza di quanto prospettato dall'appellante, nel caso di specie non si verte in un'ipotesi di rapporto tra norma generale e norma speciale con conseguente applicazione del criterio di specialità e prevalenza della norma speciale su quella generale, quanto

piuttosto tra norma primaria e norma secondaria con conseguente applicabilità del criterio gerarchico.

8.3. L'art. 115, comma 2, lett. a), del codice della strada prevede che *"chi guida veicoli a motore non può aver superato: a) anni sessantacinque per guidare autotreni ed autoarticolati la cui massa complessiva a pieno carico sia superiore a 20 t. Tale limite può essere elevato, anno per anno, fino a sessantotto anni qualora il conducente consegua uno specifico attestato sui requisiti fisici e psichici a seguito di visita medica specialistica annuale, con oneri a carico del richiedente, secondo le modalità stabilite nel regolamento"*. Il successivo art. 126, comma 3, stabilisce che *"le patenti di guida delle categorie C1, C1E, C e CE, sono valide per cinque anni fino al compimento del sessantacinquesimo anno di età e, oltre tale limite di età, per due anni, previo accertamento dei requisiti fisici e psichici in commissione medica locale. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 115, comma 2, lettera a), al compimento del sessantacinquesimo anno di età, le patenti di categoria C e CE abilitano alla guida di autotreni ed autoarticolati di massa complessiva a pieno carico non superiore a 20 t."*.

L'art. 6, comma 6, del d.m. n. 30/2014 prevede che *"gli istruttori abilitati e autorizzati che hanno superato il limite di età di sessantotto anni, di cui all'articolo 115, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, possono continuare a svolgere le proprie funzioni, purchè mantengano la titolarità della patente di guida della categoria C o CE, con gli autoveicoli per i quali è valida la patente di cui sono titolari, purchè la massa autorizzata, se trattasi di autotreni o autoarticolati, non sia superiore a 20t."*.

8.4. Premesso che il rapporto tra gli artt. 115 e 126 del codice della strada e l'art. 6 del d.m. n. 30/2014 non è disciplinato dal criterio di specialità, ma da quello gerarchico trattandosi di norme primarie di carattere legislativo e di norma secondaria di natura regolamentare, ne discende che l'appellante non è abilitato alla guida dei veicoli di categorie CE con oltre 20 tonnellate di massa complessiva a pieno carico per superamento del limite di età in base al combinato disposto dei citati artt. 126 e 115 del codice della strada.

8.5. Inoltre, a differenza di quanto prospettato dall'appellante, non risulta dirimente la distinzione tra "massa autorizzata" o "massa effettiva" e "massa complessiva a pieno carico" perché come già evidenziato da questo Consiglio di Stato nella citata sentenza n. 7924 del 2023, resa tra le stesse parti, *"non può valere il criterio della massa effettiva in funzione dell'uso speciale dei veicoli di scuola guida, in quanto «le patenti di guida, che abilitano anche allo svolgimento delle funzioni di istruttore per quelle stesse categorie, sono rilasciate in relazione alle caratteristiche costruttive del veicolo e alla sua classificazione, non in relazione all'uso cui lo stesso è destinato»".*

8.6. E', infine, infondata anche la censura relativa all'applicazione rigida del principio di simmetria tra abilitazione alla guida e abilitazione all'insegnamento sia per le ragioni già esposte in relazione alle altre doglianze sia perché tale simmetria mira a garantire, come condivisibilmente evidenziato dalla difesa del Ministero resistente, che l'istruttore – la cui funzione non è di mera supervisione ma anche di intervento - sia in possesso delle medesime capacità e requisiti richiesti al conducente che deve formare.

9. E' infondato anche il secondo motivo con il quale l'appellante si duole dell'affermata irrilevanza del comportamento del funzionario che ha accettato dei candidati presentati dal medesimo agli esami relativi alle patenti speciali perché in tal modo il giudice di primo grado non avrebbe debitamente considerato l'operato della P.A. che integra un'applicazione della normativa di settore diametralmente opposta a quella sostenuta dalla Provincia di Fermo.

9.1. Il Collegio ritiene di condividere la conclusione del giudice di primo grado secondo cui *"non è rilevante ovviamente l'eventuale accettazione dei candidati presentati dal ricorrente agli esami relativi alle patenti di cui sopra, dato che una situazione contraria la legge non può essere superata per mero fatto"* sia perché l'eventuale avvenuta ammissione di un candidato all'esame non è idonea a derogare ad una norma imperativa, né a creare una prassi peraltro *contra legem*, sia perché l'esaminatore nell'ammettere il candidato alle prove ne verifica l'idoneità e non effettua un accertamento sulla legittimità della posizione dell'istruttore accompagnatore, essendo demandata alla Provincia la competenza sulla vigilanza amministrativa

e tecnica sulle autoscuole e sui loro istruttori, ai sensi dell'art. 123, comma 2, del codice della strada.

10. Per tutte le esposte ragioni l'appello deve essere respinto.

11. Le spese di lite seguono la soccombenza, non ricorrendo i presupposti per farsi luogo all'applicazione dell'art. 26, comma 2, c.p.a. come richiesto dall'amministrazione resistente perché la presente controversia affronta questioni non del tutto sovrapponibili a quella decisa con i precedenti citati.

P.Q.M.

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

Condanna l'appellante alla rifusione delle spese di lite in favore del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e della Provincia di Fermo, liquidate in complessivi euro 6000,00, in ragione di euro 3000,00 per ciascuno, oltre accessori come per legge.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare l'appellante.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 settembre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Valerio Perotti, Presidente FF

Stefano Fantini, Consigliere

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere

Elena Quadri, Consigliere

Marina Perrelli, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Marina Perrelli

IL PRESIDENTE
Valerio Perotti

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.