

**TAR Palermo, n. 14299/10: limitazione alla circolazione veicolare e discrezionalità dell'amministrazione**

In materia di provvedimenti limitativi della circolazione veicolare all'interno dei centri abitati, è consolidato nella giurisprudenza amministrativa l'orientamento, secondo il quale tali atti sono espressione di scelte largamente discrezionali, che coprono un arco molto esteso di soluzioni possibili, incidenti su valori costituzionali spesso contrapposti, che devono essere contemperati, secondo criteri di ragionevolezza.

(Nella specie, ad avviso del Collegio, la scelta adottata dall'Amministrazione Comunale di vietare in modo assoluto il traffico in una determinata zona della città non era conforme a criteri di ragionevolezza, poiché non ha correttamente bilanciato i contrapposti interessi pubblici e privati portatori di handicap coinvolti nel procedimento).

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
N. 14299/2010 REG.SEN.  
N. 01499/2009 REG.RIC.  
Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1499 del 2009, proposto da:  
Giliberti Maria Anna e Fontana Caterina, rappresentate e difese, giusta procura in calce al ricorso, dall'avv. Massimo Piacentino, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Roberto Vilardo, in Palermo, via Mariano Stabile, n. 136, scala C;  
contro

Comune di Trapani, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso, giusta deliberazione della Giunta Municipale n. 194 del 24 settembre 2009 e per procura in calce alla copia notificata del ricorso, dall'avv. Carmela Santangelo, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Maria Antonietta Pezzano, in Palermo, via Santorre di Santarosa, n. 1;

per l'annullamento

quanto al ricorso introduttivo:

- dell'ordinanza del Sindaco di Trapani n. 142/P I del 19 giugno 2009, contenente "disposizioni a tutela e per la fruibilità del centro storico di Trapani e regolamentazione dell'accesso e sosta alla ZTL", nelle parti in cui stabilisce che nelle vie Garibaldi, Torrearsa e nel corso Vittorio Emanuele, anche ai veicoli dei residenti e dei possessori di garage o di posti macchina nelle medesime vie, nonché degli invalidi è fatto assoluto divieto di accedere, nella fascia oraria compresa dalle ore 18,00 alle ore 24,00 dal 1° dicembre al 31 marzo, e dalle ore 19,00 alle ore 03,00 dal 1° aprile al 30 novembre;

- di ogni altro atto o provvedimento presupposto, consequenziale e/o, comunque, connesso, compreso il permesso di circolazione n. 110/09 del 20/7/2009 rilasciato alla signora Giliberti Maria Anna, nella parte in cui vieta alla titolare la circolazione nella via Garibaldi nelle fasce orarie sopra indicate;

quanto al ricorso per motivi aggiunti:

- dell'ordinanza del Sindaco di Trapani n. 209/P 1 dell'8/09/2009, contenente "disposizioni a tutela e per la fruibilità del centro storico di Trapani e regolamentazione dell'accesso e sosta alla ZTL - modifica Ordinanza Sindacale n. 142 del 19/06/2009", nelle parti in cui stabilisce che nelle vie Garibaldi e Torrearsa e nel corso Vittorio Emanuele, anche ai veicoli dei residenti e dei possessori di garage o di posti macchina nelle medesime vie, nonché degli invalidi, è fatto assoluto divieto di accedere, nelle giornate di venerdì, sabato e domenica, nelle fasce orarie comprese tra le ore 18,00 e le ore 23,00 dal 1° dicembre al 31 marzo e tra le ore 19,00 e le ore 02,00 dal 1° aprile al 30 novembre;

- dell'ordinanza del Sindaco di Trapani n. 142/ P 1 del 19/6/2009, contenente disposizioni a tutela e per la fruibilità del centro storico di Trapani e regolamentazione dell'accesso e sosta alla ZTL, come modificata dall'ordinanza del Sindaco di Trapani n. 209 dell'8/9/2009, nelle parti in cui stabilisce i divieti di accesso e transito nelle vie Garibaldi e Torrearsa e nel corso Vittorio Emanuele, ai veicoli dei residenti, degli invalidi e dei possessori di garage o di posti macchina;

- di ogni altro atto o provvedimento antecedente o successivo, comunque connesso, presupposto o consequenziale.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti l'atto di costituzione in giudizio e la memoria del Comune di Trapani;

Visto il ricorso per motivi aggiunti;

Vista la memoria del Comune di Trapani;

Vista l'ordinanza cautelare n. 1080 del 12 novembre 2009;

Vista la memoria delle ricorrenti;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore il primo referendario Aurora Lento;

Uditi, alla pubblica udienza del 23 novembre 2010, i difensori delle parti come da verbale;

Ritenuto e considerato:

FATTO

Con ricorso, notificato il 14 agosto 2009 e depositato il giorno 25 successivo, le signore Giliberti Maria Anna e Fontana Caterina esponevano di: fare parte dello stesso nucleo familiare; abitare a Trapani in via Garibaldi, n. 46 ed avere un garage ubicato al civico 48. Precisavano, altresì, che la signora Fontana Caterina era affetta da handicap neuromotorio e fisico, permanente e grave.

Le ricorrenti hanno chiesto l'annullamento, previa sospensiva e vinte le spese, della ordinanza sindacale n. 142/P I del 19 giugno 2009, contenente disposizioni a tutela e per la fruibilità del centro storico, nonché per la regolamentazione dell'accesso e della sosta alla ZTL, nella parte in cui fa assoluto divieto (anche ai residenti, ai possessori di garage o posti auto ed agli invalidi) di accedere alle vie Garibaldi, Torrearsa ed al corso Vittorio Emanuele: dal 1° dicembre al 31 marzo per la fascia oraria compresa tra le ore 18,00 e 24,00; dal 1° aprile ed al 30 novembre per la fascia oraria compresa tra le ore 19,00 e 3,00.

Il ricorso è stato affidato ai seguenti motivi:

1) Eccesso di potere per irragionevolezza e per ingiustizia grave e manifesta. Violazione dell'art. 97 della Cost. e del principio di buon andamento.

La estensione della limitazione della circolazione agli invalidi ed ai possessori di garage sarebbe irragionevole, avuto riguardo alla possibilità di tutelare l'incolumità dei pedoni (costituente l'interesse posto alla base del provvedimento) attraverso altre misure, quali il senso unico di marcia o un basso limite di velocità, nonché alla manifesta ingiustizia, sproporzione ed eccessività del sacrificio imposto a tali categorie di soggetti.

2) Eccesso di potere per violazione della delibera della giunta municipale n. 46 del 13 marzo 2003 e per contraddittorietà.

Sarebbe stata disattesa la delibera succitata, nella parte in cui ha previsto quale criterio direttivo della regolamentazione della circolazione nella ZTL l'accesso alla stessa da parte dei residenti, dei possessori di garage o posti auto, nonché la salvaguardia dei diritti degli invalidi.

3) Eccesso di potere per assoluta carenza di motivazione.

4) Violazione dell'art. 11 del D.P.R. n. 503 del 24 luglio 1996. Eccesso di potere, sotto altro profilo, per assoluta carenza di motivazione.

La limitazione del transito delle autovetture a servizio degli invalidi violerebbe la norma calendata.

5) Violazione, sotto altro profilo, dell'art. 97 della Costituzione e del principio di buon andamento della Amministrazione.

Sarebbe stato violato il principio generale, secondo il quale le abitazioni devono essere dotate di posto auto, al fine di limitare l'ingombro delle vie pubbliche.

Il Comune di Trapani si è costituito in giudizio, depositando una memoria, con la quale ha rappresentato che nelle more del giudizio era stata adottata l'ordinanza sindacale n. 209/P 1 dell'8/09/2009, avente ad oggetto la modifica della precedente ordinanza n. 142 del 19/06/2009, oggetto del ricorso.

Ha, pertanto, chiesto che venisse dichiarata la cessazione della materia del contendere, con vittoria di spese.

Con motivi aggiunti, notificati il 9 ottobre 2009 e depositati il giorno 22 successivo, le ricorrenti hanno chiesto l'annullamento, previa sospensiva e vinte le spese della ordinanza sindacale da ultimo citata, nella parte in cui limita (anche per i residenti, i possessori di garage o posti auto e gli invalidi) l'accesso ed il transito nella via Garibaldi (ma anche nella via Torreatsa e nel corso Vittorio Emanuele) nelle giornate di venerdì, sabato e domenica per le seguenti fasce orarie: 1° dicembre - 31 marzo: 18,00 - 23,00; 1° aprile - 30

novembre: 19,00 - 2,00.

Il ricorso è stato affidato agli stessi motivi di quello principale.

Il Comune di Trapani ha depositato una memoria, con la quale ha chiesto che i motivi aggiunti fossero rigettati, con vittoria di spese, stante la loro infondatezza in considerazione della finalizzazione dell'ordinanza impugnata alla tutela della pubblica incolumità e della sicurezza dei cittadini negli orari di maggiore afflusso e concentrazione, nonché della limitazione del divieto ad una limitata fascia oraria relativa a tre giorni, con la possibilità di deroga con riferimento a situazioni qualificate.

Con ordinanza n. n. 1080 del 12 novembre 2009 l'istanza cautelare è stata accolta.

Con memoria depositata in vista della udienza, le ricorrenti hanno insistito nelle proprie domande, rappresentando, in particolare, la incongruità del riferimento ai poteri del Sindaco quale Ufficiale di Governo, stante la non ricomprensione della disciplina del traffico dei residenti, dei disabili e dei possessori di garage nella elencazione (avente carattere tassativo) delle norme di riferimento.

Alla pubblica udienza del 23 novembre 2010, su conforme richiesta dei difensori delle parti, il gravame è stato posto in decisione.

## DIRITTO

1. Il ricorso ha ad oggetto l'ordinanza, con la quale il Sindaco di Trapani ha regolamentato la circolazione nel centro storico, nella parte in cui ha precluso alle ricorrenti (delle quali una è invalida) l'accesso al garage della propria abitazione nelle giornate di venerdì, sabato e domenica per le seguenti fasce orarie: 1° dicembre - 31 marzo: 18,00 - 23,00; 1° aprile - 30 novembre: 19,00 - 2,00.

2. Preliminarmente va dichiarato improcedibile il ricorso introduttivo, in quanto avente ad oggetto un provvedimento successivamente ritirato e sostituito con quello oggetto dei motivi aggiunti, il quale ha mantenuto fermo il divieto, limitandolo nel tempo e consentendone la deroga con riferimento a situazioni qualificate di necessità.

3. Con il primo motivo si deduce la irragionevolezza della scelta operata dal Comune, in

quanto eccessivamente penalizzante per le ricorrenti, il sacrificio del cui interesse all'accesso al proprio garage non sarebbe giustificato dalla esigenza di tutela della pubblica incolumità, posta alla base del provvedimento impugnato.

La doglianza è fondata.

In materia di provvedimenti limitativi della circolazione veicolare all'interno dei centri abitati, è consolidato nella giurisprudenza amministrativa l'orientamento, secondo il quale tali atti sono espressione di scelte latamente discrezionali, che coprono un arco molto esteso di soluzioni possibili, incidenti su valori costituzionali spesso contrapposti, che devono essere contemperati, secondo criteri di ragionevolezza (tra le tante Consiglio di Stato, V, 13 febbraio 2009, n. 825 e 3 febbraio 2009, n. 596; TAR Puglia Bari, III, 13 maggio 2010, n. 1869; TAR Campania Napoli, I, 17 dicembre 2009, n. 8874).

Nella specie, ad avviso del Collegio, la scelta adottata dall'Amministrazione Comunale non è conforme a criteri di ragionevolezza, poiché non ha correttamente bilanciato i contrapposti interessi pubblici e privati coinvolti nel procedimento.

Dalla lettura del provvedimento impugnato emerge, infatti, che l'interesse, a tutela del quale è stato previsto il divieto di circolazione in questione è quello di garantire la pubblica incolumità e la sicurezza dei cittadini negli orari di maggiore afflusso e concentrazione delle persone.

Invero, con riferimento alla posizione dei possessori di garage e dei disabili (categorie, alle quali appartengono le ricorrenti) tale interesse avrebbe potuto essere tutelato con soluzioni alternative alla totale chiusura del centro storico (seppur limitata al fine settimana ed a una limitata fascia oraria), quale ad esempio la imposizione di una velocità massima particolarmente bassa.

Irragionevole appare, infatti, la preclusione dell'accesso al garage della propria abitazione che, soprattutto per i disabili, comporta una eccessiva compressione della libertà di circolazione.

Ne deriva la illegittimità, con riferimento al profilo considerato, del provvedimento impugnato, senza che a diversa conclusione possa addivenirsi sulla base del riferimento dallo stesso fatto alla possibilità di accesso al centro storico da parte dei residenti muniti di

regolare permesso e degli invalidi "solo ed esclusivamente nei casi di comprovata necessità, inderogabile rispetto all'interesse pubblico, che si intende tutelare, che è quello della pubblica incolumità, nonché situazioni di pericolo assolutamente imprevedute ed imprevedibili".

La deroga è, infatti, formulata in termini talmente restrittivi, da rendere estremamente difficile la sua attuazione pratica, con la inevitabile conseguenza della conferma della preclusione dell'accesso al centro storico da parte dei possessori di garage e dei disabili.

4. Concludendo, per le ragioni esposte, il ricorso introduttivo è improcedibile, mentre quello per motivi aggiunti è fondato e va accolto, con conseguente annullamento dell'atto impugnato.

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, dichiara improcedibile quello introduttivo, accoglie quello per motivi aggiunti e, per l'effetto, annulla il provvedimento con lo stesso impugnato.

Pone a carico della parte soccombente le spese di giudizio, che liquida in complessivi € 3.000, oltre accessori se ed in quanto dovuti.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 23 novembre 2010 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Maisano, Presidente FF

Aurora Lento, Primo Referendario, Estensore

Pier Luigi Tomaiuoli, Primo Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 15/12/2010