

Tar Piemonte I sez. – 4 aprile 2007, n. 1562 – Pres. Gomez de Ayala – Est. Goso – XXXXX c. Comune di Torino

Istituzione ZTL – limitazione circolazione – natura giuridica del provvedimento – atto generale – obbligo di comunicazione dell’avvio procedimento – insussistenza

Istituzione ZTL – limitazione circolazione – disparità di trattamento tra diversi utenti – insussistenza – valutazione comparativa interessi coinvolti – sacrifici imposti – discrezionalità amministrativa

I provvedimenti istitutivi di ZTL atti a limitare la circolazione di determinati veicoli, in quanto destinati a tutti i soggetti che possono fare uso della viabilità urbana, costituiscono provvedimenti amministrativi generali ai quali non si applica, ex art. 13 comma 1 legge 241/90, l’obbligo di comunicazione di avvio del procedimento.

I provvedimenti limitativi del traffico in ambito urbano, “devono essere preceduti da una considerazione degli effetti che essi producono sulla salute, sulla sicurezza della circolazione, sul territorio, sul patrimonio ambientale e culturale e si potrà opportunamente valutare anche gli interessi delle categorie di persone che, per ragioni professionali o meno, siano interessate dalla limitazione, ma non è ipotizzabile che, nell’ambito dell’attività istruttoria, debba trovar posto anche la ponderazione degli interessi dei singoli che, più o meno direttamente, siano incisi dall’adottanda misura di regolamentazione”

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO - Nell’esercizio dei propri poteri finalizzati alla regolamentazione della circolazione veicolare e alla prevenzione dell’inquinamento atmosferico, il Comune di Torino individuava un’area del centro abitato quale “ZTL ambientale”, soggetta a particolari limitazioni del traffico veicolare. Con il provvedimento dirigenziale qui impugnato, è stata dettata la nuova disciplina della circolazione veicolare nella ZTL ambientale, comportante particolari restrizioni per i cosiddetti veicoli non ecologici. In particolare, è stato istituito il divieto di circolazione all’interno della zona suddetta, dalle ore 7.30 alle 19.00 dei giorni feriali, per gli autoveicoli “non Euro 3” e per i motocicli “non Euro 1”.

La Società ricorrente, che gestisce un parcheggio incluso nella ZTL ambientale, lamenta che le nuove restrizioni del traffico impediscono l’accesso alla propria struttura dei veicoli “Euro 0, 1 e 2”, che costituiscono circa il 20% della sua clientela, provocandole un ingente danno economico. Essa contesta la legittimità del provvedimento impugnato (e degli altri atti indicati in epigrafe), deducendo i seguenti motivi di gravame:

I. Violazione dell’art. 7 della legge n. 241/1990.

II. Eccesso di potere per disparità di trattamento e difetto di motivazione. Violazione dell’art. 3 della legge n. 241/1990.

III. Eccesso di potere per difetto di istruttoria. Violazione dell'art. 3 della legge n. 241/1990.

IV. Eccesso di potere per manifesta illogicità. In forza di tali censure, la ricorrente insta per l'annullamento del provvedimento impugnato, previa sospensione dell'esecuzione, riservandosi altresì di agire per il risarcimento dei danni.. Si è costituito in giudizio il Comune di Torino, contrastando la fondatezza del gravame e opponendosi al suo accoglimento. Alla camera di consiglio del 4 aprile 2007, il ricorso è stato ritenuto per la decisione immediata.

MOTIVI DELLA DECISIONE 1) Considerando la rituale instaurazione del contraddittorio e la sufficienza degli elementi di valutazione in atti, il Collegio ritiene di dover definire il giudizio con sentenza in forma semplificata, in sede di esame dell'istanza cautelare, come previsto dall'art. 26, commi 4 e 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

2) Con il primo motivo di gravame, la Società ricorrente denuncia la violazione dell'art. 7 della legge 7 agosto 1990, n. 241, poiché il Comune di Torino ha omesso di comunicarle l'avvio del procedimento volto all'adozione del provvedimento impugnato, nonostante il pregiudizio che essa ne ritrae e l'insussistenza di particolari esigenze di celerità. Osserva il Collegio che il provvedimento impugnato si configura quale misura di limitazione del traffico i cui destinatari sono tutti i soggetti che possono fare uso della viabilità urbana. Esso deve essere qualificato, pertanto, come atto amministrativo generale al quale, giusta l'art. 13, comma 1, legge n. 241/1990, non si applica la regola della previa comunicazione di avvio del procedimento fissata dall'art. 7 della legge (cfr. Cons. Stato, sez. V, 29 maggio 2006, n. 3259).

3) Possono essere trattati congiuntamente il secondo e il terzo motivo di gravame, con i quali l'esponente deduce il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento e per difetto di istruttoria. In primo luogo, l'esponente si duole del trattamento peggiore che le sarebbe stato riservato rispetto agli altri parcheggi a pagamento ubicati nella ZTL, per i quali sarebbero state adottate particolari modalità atte a consentire comunque l'accesso delle auto colpite dalla limitazione del traffico. La peculiare situazione della ricorrente, inoltre, non sarebbe stata oggetto di adeguati approfondimenti istruttori. In disparte i rilievi di inammissibilità formulati dalla difesa civica, ritiene il Collegio che entrambe le doglianze debbano essere disattese in quanto prive di giuridico fondamento. La censura riferita alla presunta disparità di trattamento è generica e indimostrata: fermo restando che il provvedimento impugnato non contiene previsioni relative all'accessibilità dei parcheggi a pagamento situati all'interno della ZTL ambientale, l'esponente omette di individuare tanto le situazioni analoghe quanto le misure che, secondo la tesi affermata, garantirebbero loro un trattamento più favorevole. Resta il fatto, comunque, che la censura di disparità di trattamento non presuppone una semplice analogia della situazione di fatto dei soggetti interessati, ma richiede una perfetta identità di situazioni soggettive e oggettive (cfr., fra le molte, T.A.R. Piemonte, sez. I, 19 novembre 2003, n. 1602) che, stante la diversa ubicazione dei parcheggi a pagamento, non può certo sussistere nel caso in esame.

Neppure è dato ravvisare le carenze dell'attività istruttoria lamentate dalla ricorrente. Il provvedimento che limita il traffico in ambito urbano, infatti, deve essere preceduto da un'attenta considerazione degli effetti che esso produce sulla salute, sulla sicurezza della circolazione, sul territorio, sul patrimonio ambientale e culturale e potrà opportunamente valutare anche gli interessi delle categorie di persone che, per ragioni professionali o meno, siano interessate dalla limitazione, ma non è ipotizzabile che, nell'ambito dell'attività istruttoria, debba trovar posto anche la ponderazione degli interessi dei singoli che, più o meno direttamente, siano incisi dall'adottanda misura di regolamentazione.

4) Infine, l'esponente lamenta la manifesta illogicità del provvedimento impugnato, sostenendo che il sacrificio impostole sarebbe assolutamente esagerato rispetto all'obiettivo che si vuole perseguire. La censura è inammissibile, poiché interferisce con valutazioni riservate alla discrezionalità dell'amministrazione. Ciò non significa che il provvedimento in questione non possa essere sindacato dal giudice in termini di "logicità", ben potendosi ipotizzare l'illegittimità laddove esso risulti palesemente incoerente, contraddittorio o arbitrario.

Tale sarebbe (per rifarsi agli esempi proposti dalla decisione del Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, 6 febbraio 1993, n. 3) il caso di una misura di limitazione del traffico che vietasse la circolazione nei centri urbani ai veicoli meno inquinanti, lasciando via libera agli altri, oppure che desse libertà di circolazione ai veicoli privati e la negasse ai mezzi di soccorso. Le doglianze della ricorrente, invece, costituiscono semplici critiche all'opportunità e alla congruenza del provvedimento impugnato, ma non sono idonee a rivelarne profili di illogicità, irragionevolezza o arbitrarietà, necessari per assumere le doglianze medesime in termini di legittimità.

5) In conclusione, il ricorso è infondato e deve essere respinto. Si ravvisano, tuttavia, giusti motivi per compensare tra le parti le spese del grado di giudizio.

P.Q.M. Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, sez. I, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe con sentenza succintamente motivata, lo respinge. Spese compensate. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Amministrazione