Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

Inquinamento, tutela dell'ambiente e dei beni culturali e monumentali. Limitazioni al traffico veicolare nelle Zone a Traffico Limitato (ZTL) e principio partecipativo

Breve nota alla sentenza del Consiglio di Stato 4 maggio 2017 n. 2033

A cura dell'Avv. Valentina Stefutti

Nella sentenza che si annota, la Quinta Sezione del Consiglio di Stato, richiamato il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, ha riferito in merito alla legittimità dei provvedimenti comunali limitativi della circolazione stradale nei centri abitati e istitutivi di zone a traffico limitato, della sosta tariffata e del telecontrollo, affermando il principio, come vedremo qui di seguito, che si tratta di provvedimenti espressione di scelte latamente discrezionali, devolute alla esclusiva competenza decisionale dell'autorità amministrativa e non suscettibili di sindacato di merito in sede giurisdizionale in ordine alla congruità delle scelte operate nella composizione e nel bilanciamento dei diversi interessi coinvolti, fatto salvo il caso in cui non si palesino vizi di forma o di procedura, ovvero che non emerga una manifesta irragionevolezza.

Al contempo, nella sentenza in rassegna, il Consiglio di Stato, richiamata la propria giurisprudenza conforme, ha ribadito il principio secondo cui la parziale compressione della libertà di locomozione e di iniziativa economica debba ritenersi sempre giustificata quando scaturisce dall'esigenza di tutela rafforzata di patrimoni culturali ed ambientali di assoluto rilievo, tenendo presente che la gravosità delle limitazioni trova comunque giustificazione nel valore primario ed assoluto riconosciuto dalla Costituzione all'ambiente, al paesaggio ed alla salute.

D'altra parte, l´art. 16 Cost. non preclude alla legge di adottare, per ragioni di pubblico interesse, l'adozione di misure che influiscano sul movimento della popolazione, con la

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

conseguenza che deve ritenersi costituzionalmente legittima una previsione come quella contenuta all'art. 7 del Codice della Strada, in quanto l´art. 16 Cost. consente limitazioni giustificate in funzione di altri interessi pubblici egualmente meritevoli di tutela. Ne deriva che non sono utilmente proponibili, contro atti amministrativi attuativi dell'art. 7, doglianze di violazione degli artt. 16 e 41 Cost. nei casi in cui, come quello di specie, l'Amministrazione non abbia vietato *tout court* l´accesso e la circolazione all´intero territorio, ma solo a delimitate, seppur vaste, zone dell´abitato urbano particolarmente esposte alle conseguenze dannose del traffico.

Pertanto, ha rilevato il Consiglio di Stato, deve ritenersi legittima la diversità del regime circolatorio in base al tipo, alla funzione ed alla provenienza dei mezzi di trasporto, specie quando una nuova disciplina sia introdotta gradualmente e senza soluzioni di continuità.

Alla luce dei suindicati principi, i provvedimenti limitativi della circolazione veicolare all´interno dei centri abitati si annoverano tra i provvedimenti discrezionali, che coprono un arco esteso di soluzioni possibili, incidenti su valori costituzionali spesso contrapposti, che vanno contemperati secondo criteri di ragionevolezza la cui scelta è rimessa all´Autorità competente.

In particolare, ha chiarito ancora il Consiglio di Stato, l´uso delle strade, soprattutto con mezzi di trasporto, può essere regolato sulla base di esigenze che, sebbene trascendano il campo della sicurezza e della sanità, attengono comunque al buon governo della cosa pubblica, alla sua conservazione, ai comportanti a cui gli utenti sono tenuti.

In tale ottica, la tipologia dei limiti viene pertanto articolata dalla Pubblica Autorità tenendo conto dei vari elementi rilevanti: diversità dei mezzi impiegati, impatto ambientale, situazione topografica o dei servizi pubblici, conseguenze pregiudizievoli derivanti dall´uso indiscriminato del mezzo privato.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Si tratta, in sostanza, di una disciplina funzionale alla pluralità degli interessi pubblici meritevoli di tutela ed alle diverse esigenze, a condizione che queste rispondano a criteri di ragionevolezza, il cui sindacato, nella fattispecie di sola natura estrinseca, va compiuto dal giudice amministrativo in ossequio al principio di separazione dei poteri ed alla tassatività dei casi di giurisdizione di merito.

Peraltro, non va dimenticato, come ribadito da consolidata giurisprudenza formatasi in argomento, che in tema di inquinamento atmosferico debba farsi applicazione della politica comunitaria fondata sul principio "di chi inquina, paga", ben noto ai nostri Lettori, di cui alla Direttiva 2004/35/CE.

Sotto altro profilo, dal punto di vista della normativa procedimentale rilevante, il Consiglio di Stato, nella sentenza in commento, ha ritenuto infondate le doglianze di mancata partecipazione o consultazione dei cittadini.

Le delibere la cui legittimità è stata scrutinata dal Consiglio di Stato sono atti amministrativi a carattere generale di natura programmatoria, con la conseguenza che non trovano applicazione le disposizioni del Capo III della legge 7 agosto 1990, n. 241, in tema di partecipazione al procedimento amministrativo, ai sensi dell'art. 13, secondo cui le disposizioni contenute nel relativo capo della legge sul procedimento amministrativo non si applicano nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta alla emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione.

Da ultimo, quanto alla dedotta violazione dell'art. 7, comma 9, del D.lgs. 285 del 1992, per il vero la norma non prevede, ai fini dell'istituzione di zone a traffico limitato, alcuna forma di consultazione o partecipazione dei cittadini, di altri soggetti portatori di interessi pubblici o privati, di associazioni esponenziali di interessi diffusi.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

La norma, infatti, attribuisce ai Sindaci il potere di inibire o limitare la circolazione di tutte o alcune categorie di veicoli per accertate e motivate esigenze di prevenzione degli inquinamenti e "*di tutela del patrimonio artistico, ambientale e naturale conformemente alle direttive impartite ...*" assegnando all'Amministrazione comunale un potere di disciplina generale con l'imposizione di specifici divieti, assoluti e non, di circolazione e sosta "*i quali andranno armonizzati in una visione di insieme del problema traffico relativamente a determinate zone".*

Valentina Stefutti

Pubblicato il 9 maggio 2017

In calce la sentenza in commento

****

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

www.dirittoambiente. net

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

N. 02033/2017REG.PROV.COLL.

N. 03686/2016 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 3686 del 2016, proposto da: Agostini Maddalena, rappresentata e difesa dagli avvocati Carmine Pepe, Antonio Lirosi e Marco Martinelli, con domicilio eletto presso lo Studio legale Gianni Origoni & Partners e Lirosi Antonio in Roma, via delle Quattro Fontane, 20; Scalamandrè Maria Carmela e Ciavatta Patrizia, rappresentati e difesi dagli avvocati Antonio Lirosi, Carmine Pepe e Marco Martinelli, con domicilio eletto presso lo Studio legale Gianni Origoni & Partners e Lirosi Antonio in Roma, via delle Quattro Fontane, 20;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentata e difesa per legge dall'avvocato Luigi D'Ottavi, domiciliata in Roma, via del Tempio di Giove, 21;

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Roma Servizi per la Mobilità s.r.l., in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dall'avvocato Antonio Feroleto, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Alberto Caroncini, 2;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LAZIO - ROMA: SEZIONE II n. 12246/2015, resa tra le parti, concernente la modifica della regolamentazione della zona a traffico limitato (ZTL).

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Roma Capitale e di Roma Servizi per la Mobilità s.r.l.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 marzo 2017 il Cons. Paolo Giovanni Nicolò Lotti e uditi per le parti gli avvocati Lirosi, Fassari per delega di Feroleto, e D'Ottavi;

FATTO

Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, Roma, Sez. II, con sentenza 29 ottobre 2015, n. 12246, ha respinto il ricorso dell'attuale appellante Agostini Maddalena, per l'annullamento: della deliberazione della Giunta Capitolina n. 300 del 8 ottobre 2014, pubblicata sull'Albo Pretorio fino al 30 ottobre 2014, recante *"ampliamento ZTL A1"; b) del "Piano Generale del Traffico Urbano di Roma Capitale"*, adottato con deliberazione della Giunta Capitolina del 28 marzo 2014, n. 14 (il nuovo "PGTU"); del *"Progetto di riorganizzazione della viabilità interna all'area del Tridente"*, redatto dagli uffici

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

dell'amministrazione (richiamato a pag. 2, terzo alinea, della delibera 300), i cui estremi e contenuto si ignorano, ove interpretabili nel senso inteso con la delibera 300 di istituire la ZTL *Tridente*.

La sentenza ha rilevato che:

- la richiesta di estromissione dal processo avanzata dall'Agenzia Roma Servizi per la Mobilità è infondata, posto che detta società non è estranea alla presente controversia in quanto risulta che ha partecipato, nella sua qualità di società in atto affidataria dei servizi "di pianificazione, supervisione, coordinamento e controllo dei processi inerenti la mobilità privata e pubblica" di Roma Capitale (che ne rappresenta l'unico socio), all'elaborazione e attuazione dei provvedimenti impugnati;
- l'eccezione di irricevibilità ricollegata dall'Amministrazione alla circostanza che l'istituzione della "ZTL A1" risale alla delibera di G.C. n. 725 del 2002 è infondata, atteso che i provvedimenti impugnati non sono meramente ricognitivi;
- relativamente all'eccezione di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse, le modifiche apportate dalla delibera n. 360 hanno fatto venir meno soltanto le censure specificamente riferite alla chiusura di Via della Mercede, ma non già l'interesse al ricorso, volto a censurare le scelte dell'Amministrazione capitolina nella loro totalità;
- per istituire una ZTL, non è richiesta l'adozione del PUT, mentre la direttiva ministeriale "ZTL", adottata dal Ministero dei lavori pubblici con la circolare n. 3816 del 21 luglio 1997 riguarda solo l'individuazione dei comuni che possono subordinare l'ingresso o la circolazione dei veicoli a motore, all'interno delle zone a traffico limitato, al pagamento di una somma nonché le modalità di riscossione della tariffa e le categorie dei veicoli esentati;
- l'istituzione della ZTL "A1" ha l'obiettivo di alleviare, progressivamente, la congestione dell'area centrale;

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

- le delibere impugnate sono coerenti con il Nuovo PGTU, sebbene, all'epoca, solo adottato e non ancora definitivamente approvato, atteso che tra gli obiettivi del nuovo Piano, per quanto qui interessa, figurano, in particolare: "realizzare almeno un'isola ambientale in ogni municipio nei prossimi due anni; "organizzare integralmente il Centro storico per isole ambientali progressivamente estese alle aree esterne permettendo la circolazione ai soli mezzi a basse emissioni";

- le delibere impugnate, finalizzate alla riqualificazione del *Tridente Mediceo* attraverso "la progressiva riduzione dei veicoli privati motorizzati", si inseriscono nella programmata, ulteriore riduzione della mobilità interna alla ZTL Centro Storico, già prevista dal PGTU del 1999 e successivamente confermata, nonché ancora più chiaramente delineata, dal nuovo PGTU;

- sul piano procedimentale, sono infondate anche le doglianze di mancata partecipazione o consultazione dei cittadini, poiché sono atti amministrativi a carattere generale di natura programmatoria e, in quanto tali, non vi si applicano le disposizioni del Capo III l. 7 agosto 1990, n. 241 (art. 13);

- anche l'art. 7, comma 9, d.lgs. n. 285 del 1992, non prevede, ai fini dell'istituzione di zone a traffico limitato, alcuna forma di consultazione o partecipazione dei cittadini, di altri soggetti portatori di interessi pubblici o privati, o di associazioni esponenziali di interessi diffusi;

- di conseguenza, la circostanza che, nella fattispecie, la consultazione della cittadinanza abbia, in ipotesi, seguito anziché preceduto l'adozione dei provvedimenti impugnati, non ridonda nella loro illegittimità;

- i provvedimenti limitativi della circolazione veicolare all'interno dei centri abitati esprimono scelte latamente discrezionali con un arco molto esteso di soluzioni possibili, incidenti su valori costituzionali spesso contrapposti, vanno contemperati secondo criteri di ragionevolezza;

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

- le delibere n. 300 e 360 non sono intervenute *ex abrupto*, come epilogo di misure già sperimentate a partire dall'adozione della delibera n. 725 del 2002, in coerenza con gli obiettivi del PGTU del 1999, poi confermati e sviluppati dal nuovo PGTU;

- è vero che il traffico è soltanto uno dei fattori che incidono sulla "vivibilità e fruibilità" degli ambiti di valore storico e monumentale, ma è anche quello di maggiore impatto;

- la circostanza che l'area di nuova istituzione fosse già ricompresa nella ZTL del Centro Storico, non esclude di un'ulteriore possibile modulazione della relativa disciplina con l'introduzione, in un'area ad essa interna, di norme più restrittive in aderenza al concetto di *"zona di particolare rilevanza urbanistica"* declinato dal *Codice della strada* (cfr. l'art. 7, comma 8);

- relativamente all'innovativa decisione di impedire l'accesso ai ciclomotori, le risultanze dell'istruttoria dell'Amministrazione capitolina sull'efficacia delle misure adottate in applicazione del previgente PGTU hanno messo in luce che *"le misure di limitazione del traffico privato per favorire l'utilizzo del trasporto pubblico nell'area centrale e semicentrale hanno prodotto risultati inferiori a quelli attesi. In particolare, sono aumentati i veicoli a due ruote, che non sono stati interessati dalle misure di limitazione, con conseguente aumento dell'incidentalità"*;

- la pretesa disparità di trattamento con i residenti nell'area del *Tridente* - i cui permessi di accesso, a fronte del medesimo esborso, sono rimasti validi nell'intera area della ZTL Centrale, è estranea all'odierno *thema decidendum*;

- i rilievi sugli effetti di una possibile "museificazione" del centro storico, e di inaridimento del tessuto sociale, riguardano le scelte di merito e gli indirizzi politici dell'Amministrazione capitolina, estranei al sindacato di legittimità del giudice amministrativo;

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

- con i motivi aggiunti i ricorrenti hanno esteso l'impugnazione anche alla delibera n. 360, nella parte in cui ha confermato le misure già adottate con la delibera n. 300, deducendo il vizio di difetto di motivazione (non prospettabile per gli atti

La parte appellante contestava la sentenza, riproponendo, in sostanza, le censure del ricorso di primo grado.

Con l'appello chiedeva l'accoglimento del ricorso di primo grado.

Si costituiva il Comune convenuto chiedendo la reiezione dell'appello.

All'udienza pubblica del 9 marzo 2017 la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Preliminarmente va respinta l'eccezione dell'Agenzia Roma Servizi per la Mobilità di estromissione dal giudizio per difetto di legittimazione passiva. Infatti, come bene rileva la sentenza, essa è intervenuta nel procedimento amministrativo in modo significativo nella fase istruttoria, condizionando l'esito del provvedimento pur formalmente imputabile al solo Comune di Roma: è perciò necessario che il contraddittorio processuale sia anche nei suoi confronti.

2. Sempre in via preliminare, si può prescindere dalla eccezione di inammissibilità dell'appello per assenza di specificità dei motivi di appello, che fanno riferimento generico ai motivi di primo grado, stante comunque l'infondatezza nel merito dell'appello.

3. Osserva il Collegio nel merito che con il provvedimento impugnato il Comune di Roma, modificando la *zona a traffico limitato* (*ZTL*) già esistente ha introdotto una nuova disciplina di una parte di essa (c.d. *ZTL Tridente*), con varchi e permessi di accesso *ad hoc*.

In particolare la delibera ha disposto:

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

- l'ampliamento della ZTL A1 (*"fino a ricomprendere l'ambito delimitato da via dell'Oca, via della Penna e Passeggiata di Ripetta, che include via di Ripetta, e l'ambito delimitato da via Gregoriana, parte di via due Macelli e via del Tritone, che include piazza San Silvestro, via della Mercede e Largo del Nazareno"*);

- la variazione degli orari di vigenza dalle ore 6,30 alle ore 19,00 dal lunedì al venerdì, e dalle ore 10,00 alle ore 19,00 delle giornata di sabato;

- la modifica delle *"categorie veicolari cui è consentito l'accesso alla ZTL A1"*, che sarebbe avvenuta alla luce delle esigenze manifestate in occasione di incontri con la cittadinanza (in ordine ai quali, però, evidenziano i ricorrenti, non vi è preciso riferimento nella delibera 300);

- l'individuazione di *"spazi sostitutivi per la sosta dei residenti"* nelle vie c.d. "perimetrali" della nuova ZTL Tridente.

Si tratta di una nuova disciplina della ZTL la cui finalità è di *"riqualificare gli ambiti di valore storico – monumentale e garantire maggiore vivibilità e fruibilità degli stessi"*, al fine di attuare *"un processo di progressiva riduzione della circolazione dei veicoli privati motorizzati, anche nel centro storico, e contestualmente procedere alla realizzazione di isole ambientali"*.

4. Va qui delineato sinteticamente il quadro dei principi giurisprudenziali sulla disciplina limitata della circolazione veicolare, della sosta tariffata e del telecontrollo all'interno dei centri abitati (cfr., da ultimo, Cons. Stato, V, 6 maggio 2015, n. 2255; IV, 4 dicembre 2013, n. 5768; V, 13 febbraio 2009, n. 859; V, 13 febbraio 2009, n. 825; 3 febbraio 2009, n. 596; 4 marzo 2008, n. 824; Ad. plen. 6 febbraio 1993, n. 3; parere II, 26 gennaio 2011, n. 191/2006; Corte cost. 29 gennaio 2005, n. 66; 19 luglio 1996, n. 264: cui si rinvia anche ai sensi dell'art. 88, comma 2, lett. *d)*, Cod. proc. amm.), in forza dei quali:

a) l'art. 16 Cost. non preclude alla legge di adottare, per ragioni di pubblico interesse, misure che influiscano sul movimento della popolazione; è pertanto costituzionalmente legittima una previsione

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

come quella dell'art. 7 del *Codice della strada*, in quanto l'art. 16 Cost. consente limitazioni giustificate in funzione di altri interessi pubblici egualmente meritevoli di tutela; conseguentemente non sono utilmente proponibili, contro atti amministrativi attuativi dell'art. 7, doglianze di violazione degli artt. 16 e 41 Cost. quando non sia vietato *tout court* l'accesso e la circolazione all'intero territorio, ma solo a delimitate, seppur vaste, zone dell'abitato urbano particolarmente esposte alle conseguenze dannose del traffico;

b) la parziale limitazione della libertà di locomozione e di iniziativa economica è giustificata quando derivi dall'esigenza di tutela rafforzata di patrimoni culturali ed ambientali, specie di rilievo mondiale o nazionale; la gravosità delle limitazioni si giustifica anche alla luce del valore primario ed assoluto che Costituzione riconosce all'ambiente, al paesaggio, alla salute;

c) è legittima la diversità del regime circolatorio in base al tipo, alla funzione ed alla provenienza dei mezzi di trasporto, specie quando una nuova disciplina sia introdotta gradualmente e senza soluzioni di continuità;

d) i provvedimenti limitativi della circolazione veicolare all'interno dei centri abitati sono espressione di scelte latamente discrezionali, che coprono un arco esteso di soluzioni possibili, incidenti su valori costituzionali spesso contrapposti, che vanno contemperati secondo criteri di ragionevolezza la cui scelta è rimessa all'autorità competente;

e) in particolare l'uso delle strade, specie con mezzi di trasporto, può essere regolato sulla base di esigenze che, sebbene trascendano il campo della sicurezza e della sanità, attengono al buon regime della cosa pubblica, alla sua conservazione, alla disciplina che gli utenti debbono osservare ed alle eventuali prestazioni che essi sono tenuti a compiere;

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

f) la tipologia dei limiti (divieti, diversità temporali o di utilizzazioni, subordinazione a certe condizioni) viene articolata dalla pubblica autorità tenendo conto dei vari elementi rilevanti: diversità dei mezzi impiegati, impatto ambientale, situazione topografica o dei servizi pubblici, conseguenze pregiudizievoli derivanti dall'uso indiscriminato del mezzo privato; è una disciplina funzionale alla pluralità degli interessi pubblici meritevoli di tutela ed alle diverse esigenze, e sempre che queste rispondano a criteri di ragionevolezza il cui sindacato va compiuto dal giudice amministrativo in ossequio al principio di separazione dei poteri ed alla tassatività dei casi di giurisdizione di merito, *ab externo* nei limiti della abnormità.

5. Il provvedimento qui impugnato è di suo compatibile con i principi riportati.

Inoltre, il richiamo degli appellanti all'art. 7, comma 9, d.lgs. n. 285 del 1992 e alla direttiva del Ministero dei lavori pubblici n. 3816 del 21 luglio 1997, non è condivisibile: qui si controverte non dell'istituzione di una nuova ZTL, né dell'introduzione di una disciplina di restrizione alla circolazione veicolare in un comune che ne era privo, bensì di un'ulteriore perimetrazione nell'ambito di una ZTL già esistente (quella del centro storico), che è la fattispecie cui si si riferisce l'art. 7 e la c.d. *direttiva ZTL* (direttiva del Ministero dei lavori pubblici n. 3816 del 21 luglio 1997), come bene evidenzia la sentenza.

L'istituzione della ZTL A1 nell'ambito della ZTL Centrale, infatti, risale alla delibera comunale n. 725 del 2002, che prevedeva maggior prescrizioni rispetto alla ZTL Centrale perché interessante anche pedonalizzazioni (in parte già attuate, ad es. per Piazza del Popolo) e in parte in corso di attuazione.

Al dichiarato fine della maggiore vivibilità e fruibilità pubblica delle aree, l'amministrazione ha , nel *Tridente Mediceo*, progressivamente ridotto la circolazione dei veicoli privati.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

La prima fase di realizzazione è stata disposta dalla delibera della Giunta capitolina n. 217 del 2014, di ampliamento dell'area pedonale di Piazza di Spagna, Piazza Mignanelli e via Condotti, ridefinita con la deliberazione della Giunta comunale n. 141 del 2006.

Quindi, con la delibera impugnata, è stata ampliata la ZTL A1. Al contempo, l'ATAC ha avviato una riconfigurazione del trasporto in autobus (in particolare, dal 27 ottobre 2014 è divenuto operativo il piano per la zona di Roma Nord che modifica ed intensifica alcune linee di trasporto).

Inoltre Roma Capitale, all'epoca dell'adozione della delibera impugnata e comunque dal 1999, era dotata di un *Piano Generale del Traffico Urbano* (*PGTU*) con una disciplina della ZTL e di un nuovo PGTU, non definitivamente approvato ma comunque adottato dall'amministrazione con deliberazione G.C. n. 70 del 28 marzo 2014, poi approvato dalla delibera dell'Assemblea capitolina n. 21 del 16 aprile 2015.

Anche le disposizioni del nuovo PGTU, dopo l'adozione con delibera di Giunta, sono idonee a legittimare gli atti di attuazione dell'amministrazione capitolina per garantire, seppur nelle more dell'approvazione del *Piano*, la realizzazione degli obiettivi amministrativi.

6. Sono comunque inammissibili le censure sul merito delle valutazioni riservate all'Amministrazione. È questo il tema centrale della presente controversia. Le doglianze sollevate attengono infatti al merito amministrativo e questo resta impermeabile al sindacato di legittimità del giudice amministrativo.

È compito invero essenziale dell'amministrazione pubblica la cura dei suoi interessi pubblici nel quadro di proprie scelte discrezionali, in considerazione anche degli interessi presenti nel caso concreto. L'esercizio della discrezionalità è funzionale alla scelta della soluzione che meglio consenta, nelle valutazioni proprie dell'amministrazione, di rapportare i diversi interessi rilevanti in concreto. L'assetto sostanziale degli interessi esprime comunque il merito amministrativo, che è in sé insindacabile, in virtù del principio fondamentale di separazione dei poteri, dal giudice amministrativo. Solo le modalità con

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

cui l'amministrazione vi procede possono, se del caso, formare oggetto del vaglio di legittimità del giudice, ma solo ove ricorrano macroscopici vizi logici, o travisamento dei fatti. E nondimeno, il giudice deve arrestarsi a verificare la logicità, la congruità, la ragionevolezza e l'adeguatezza dell'atto e della sua motivazione, la regolarità del procedimento e la completezza dell'istruttoria, l'esistenza e l'esattezza dei presupposti di fatto a fondamento della deliberazione (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, IV, 29 maggio 2015, n. 2694).

Ma qui non ne emerge alcuna irragionevolezza o illogicità.

Non vi è alcuna illogicità, irragionevolezza o sproporzione nel fatto che con la nuova disciplina della ZTL si persegua da parte dell'amministrazione una strategia di salvaguardia degli interessi pubblici primari coinvolti, di sostanziale pedonalizzazione di aree particolarmente pregiate sotto il profilo storico-artistico (i Fori Imperiali e l'area del *Tridente*), di incentivazione della c.d. *mobilità sostenibile* con nuove forme di trasporto collettivo; di preservare la qualità dell'aria dalle criticità per alcuni inquinanti rilevati oltre i limiti consentiti (cfr. la nota istruttoria della Regione Lazio del 6 novembre 2013, che informava l'amministrazione locale che il Ministero dell'ambiente aveva ricevuto una richiesta di informazioni della Commissione europea sul *trend* dei valori PM10 dal 2005 al 2012 per le città di Roma e Frosinone).

L'Amministrazione, del resto, bene ha esposto interventi e studi che hanno preceduto la disciplina della ZTL oggetto di impugnazione, dimostrando così la completezza e l'esaustività dell'istruttoria espletata e che esprimono, nella sostanza, le ragioni degli atti impugnati anche in rispetto all'art. 3 l. n. 241 del 1990; per quanto qui non fosse necessaria una motivazione discorsiva posto che si tratta di atti generali di pianificazione.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

7. Dal punto di vista della normativa procedimentale rilevante, sono infondate le doglianze di mancata partecipazione o consultazione dei cittadini: le delibere impugnate sono atti amministrativi a carattere generale di natura programmatoria e non vi si applicano le disposizioni del Capo III l. 7 agosto 1990, n. 241, in tema di partecipazione al procedimento amministrativo, ai sensi di quell'articolo 13.

L'art. 7, comma 9, d.lgs. 285 del 1992 inoltre non prevede, ai fini dell'istituzione di *zone a traffico limitato*, alcuna forma di consultazione o partecipazione dei cittadini, di altri soggetti portatori di interessi pubblici o privati, di associazioni esponenziali di interessi diffusi.

8. Conclusivamente, alla luce delle predette argomentazioni, l'appello va respinto in quanto infondato.

Le spese di lite del presente grado di giudizio, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta),

Definitivamente pronunciando sull'appello principale come in epigrafe indicato, lo respinge.

Condanna la parte appellante al pagamento delle spese del presente grado di giudizio in favore del Comune e della società appellate, spese che liquida in euro 5.000,00 (cinquemila) ciascuna, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 marzo 2017 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente

Paolo Troiano, Consigliere

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere, Estensore

Raffaele Prosperi, Consigliere

Valerio Perotti, Consigliere

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

L'ESTENSORE
Paolo Giovanni Nicolo' Lotti

IL PRESIDENTE
Giuseppe Severini

IL SEGRETARIO

Pubblicato il 04/05/2017

© Copyright riservato www.dirittoambiente.net - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)