



[Indietro](#)

Publicato il 07/08/2017

**N. 09227/2017 REG.PROV.COLL.**  
**N. 06218/2015 REG.RIC.**  
**N. 10660/2015 REG.RIC.**  
**N. 12085/2015 REG.RIC.**  
**N. 07538/2015 REG.RIC.**  
**N. 10614/2015 REG.RIC.**



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il  
Lazio**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 6218  
del 2015, proposto da:

Liborio Coaccioli, Paolo Gentili, Giuseppe  
Cimino, rappresentati e difesi dagli avvocati  
prof. Federico Tedeschini e Paolo Accarino,  
con domicilio eletto presso lo studio del  
primo, in Roma, largo Messico, 7;

*contro*

Roma Capitale, rappresentata e difesa  
dall'avv. Rosalba Rocchi, con domicilio in  
Roma, via Tempio di Giove, 21, presso  
l'Avvocatura capitolina;

sul ricorso numero di registro generale 7538 del 2015, proposto da:

Giancarlo Russo Corvace, rappresentato e difeso dagli avvocati prof. Federico Tedeschini e Paolo Accarino, con domicilio eletto presso lo studio del primo, in Roma, largo Messico, 7;

*contro*

Roma Capitale, rappresentata e difesa dall'avv. Rosalda Rocchi, con domicilio in Roma, via Tempio di Giove, 21, presso l'Avvocatura capitolina;

sul ricorso numero di registro generale 10614 del 2015, proposto da:

Giuseppe Strappa, Rinaldi Giovanni, Rita Mariantonia Laganà, Vanna Vannuccini, Giuseppe Pietrangeli, David Quaratino, Agostino Neri, Silvana Novelli, Enzo Pinci, Carolina Sommaruga, Cristina Kustermann, Annamaria Pandolfi, Guido Pagani, Emanuela Fenici, Vito Messana, Cesare Fenici, Alessio Iacovoni, Renzo Giuliani, Gianalberto Salerno, Giorgio Clemente, Giancarlo Umani Ronchi, Benedetta Arnaldi, Ilaria Arnaldi, Paola Cappelli, Gianfranco Usai, Lorenzo Battiato, Luigi Franzini, Carla Vinci, Paolo Coen, Giuliana Pederzoli, Laura Passeri, Antonella

Pallottini, Tullio Capoci, Marina Piperno, Maria Antonietta Durante, Giancarlo Di Veroli, Simonetta De Ambris, Francesca Simonetti, “Sos via dei Coronari e Dintorni”, in persona del legale rappresentante p.t., tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Vittoria Marino e Massimo Baldi Pergami Belluzzi, con domicilio eletto presso Studio Legale Marino in Roma, via Teresa De Gubernatis Mannucci 7;

*contro*

Roma Capitale, rappresentata e difesa dall'avv. Rosalda Rocchi, con domicilio in Roma, via Tempio di Giove, 21, presso l'Avvocatura capitolina;

sul ricorso numero di registro generale 10660 del 2015, proposto da:

Prof. avv. Filippo Satta e avv. Anna Romano, in proprio e in qualità di legali rappresentanti dell'Associazione professionale “Satta Romano & Associati Studio Legale”, rappresentati e difesi da sé medesimi, con domicilio eletto presso lo Studio Legale Satta Romano & Associati in Roma, Foro Traiano, 1/A;

*contro*

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Rosalda Rocchi, con domicilio in Roma, via Tempio di Giove, 21, presso l'Avvocatura capitolina;

sul ricorso numero di registro generale 12085 del 2015, proposto da:

Tomassi Roberto, Paoletti Fernanda, Levi Giuliana (detta Vanna), Priti Poorswani, Grazioli Stanislao, Pietrangeli Antonio, Di Domenico Gloria, Susanna Claudio, Chapman Sheila Anna, Daniela Ferro Susanna, Rinaldi Alfredo, Di Domenico Nicoletta, Domenici Rosalba, Urzi Mòsciaro Elisabetta, Domenici Maria Vittoria, Rinaldi Costanza, Rinaldi Amedeo, Molaioli Bruno, Di Domenico Anna, Orsolini Cencelli Valentino, Andra Bolea, Corrias Elio, Nicolucci Fabio, Capenti Mirco, Sale Ilaria Maria, Minnucci Massimo, Corinaldesi Paola, Loseby Margaret, Di Laudadio Elsa, Venzi Lorenzo, Sebastianelli Valter, De Marchis Stefania, Sebastianelli Caterina, Stasi Gemma, Morabito Ferdinando, De Montis Maria Cristina, Cianca Matilde, Ciarlantini Chiara, Amoroso Anna, Leone Franco Incutti, Beatrice Pinna Caboninata, Lavorini Elena, Gagliardo Olga, Briganti Barbara,

Gaetani di Laurenzana, Maria Margherita, Pasqualetti Patrizio, Alfò Luciano, Federica Di Napoli Rampolla, Biasiolo Ivana, Bordi Luigi, Mauri Paolo, Andreoli Luana, Rabino Rita, Sebastiani Paola, Bordi Elisa, Bordi Marta, Sebastiani Massimo, Pisetzky Elisabetta, Sestieri Lorenzo, Giunta Corrada, Conti Giovani, Doci Adriana, Siracusa Sergio, Brandizzi Lucia, Napoleone Lucia, Napoleone Marco, Rastelli Paolo, Rastelli Marzia, Ernesto Remy Marrara, Arcari Andrea, Aiuti Ludovica, Savini Maria Antonietta, Bracci Giovanni, Bracci Anna, Arcidiacono Giuseppe, Orsini Niccolò, Sovani Bruno, Giacinta Pucci Muti Bussi, Giulio Pucci Muti Bussi, Flores Maria Grazia, Contarini Serena, Mondello Beatrice, Guerini Anna Maria, Olsoufieff Paolo, Cicero Baldassarre, Corteggiani Giulio, Manzi Federica, Della Pietra Andrea, de Fachinetti Giovanni, Pirisi Gianfranca, Crestini Francesca, Crestini Giuseppa, Maddaluni Marco, Saule Kikimova Maksutovna, Laganà Rita Mariantonia, Sacco Domenico, Onofri Alvaro, Deriu Davide, Farneti Giovanni, Falcolini Laurenzia, Barina Antonella, Gori Elisa, Huitorel Pascal, Petretti Alessio, Borghese Flaminia, Valeria Curti Gialdino delle Tratte, Agostino Curti Gialdino delle Tratte

Agostino, Medi Maria Beatrice, Schietroma Stefano, Montecolli Ivano, de Gregori Franco, Pompili Siro, Marsot Viviana, Reznik Jean Claud, Marri Gabriella, Haas Elena, Bucci Casari Flavia, d'Oncieu de Chaffardon Claudia, Catania Massimo, Baccio Vittorio Bacci, Pompili Carolina, Pompili Ferrari Filippo, Bosco Anna, Cirilli Daniele, Casillo Leonardo, Natalizi Alberto, Natalizi Rosella, Coletti Giovanni, Zapponi Giovanni Alfredo, Palladino Antonio, Angelino Luciano, Sestieri Emanuela, Visone Andrea Edoardo, Elisabetta Urzì Mosciaro, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Federica Ascione e Lorenzo Spangaro, con domicilio eletto presso lo studi dell'avv. Spangaro in Roma, viale Angelico, 54;

*contro*

Roma Capitale, rappresentata e difesa dall'avv. Rosalda Rocchi, con domicilio in Roma, via Tempio di Giove, 21, presso l'Avvocatura capitolina;

Roma Servizi per la Mobilità s.r.l, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato Antonio Feroletto, con domicilio eletto presso lo studio del difensore, in Roma, via Alberto Caroncini,

2;

*per l'annullamento*

quanto al ricorso n. 6218 del 2015:

- della deliberazione della Giunta Capitolina di Roma n. 65 del 06.03.2015, recante “Approvazione delle tariffe relative al rilascio dei permessi di accesso alle Zone a traffico Limitato”;
- dell’analisi e valutazione per la rideterminazione delle tariffe relative al rilascio dei permessi di accesso alle Zone a Traffico Limitato emessa da Roma Mobilità il 6 marzo 2015;
- della deliberazione della Giunta Capitolina n. 119 del 30 aprile 2014, successivamente modificata ed integrata con deliberazione di G.C. n. 136 del 7 maggio 2014;
- della deliberazione della Giunta Capitolina n. 244 dell’8 agosto 2014;
- del Nuovo Piano Generale di Traffico Urbano del 1° aprile 2015;
- di tutti gli atti presupposti, connessi, conseguenti o di esecuzione, ancorché sconosciuti a ricorrenti;
- nonché per la declaratoria del diritto dei ricorrenti alla parità di trattamento con altre categorie di lavoratori accomunabili;
- della rideterminazione delle tariffe applicabili ai ricorrenti:

- della rideterminazione delle tariffe applicabili così come diversificate per altre categorie di soggetti che consentono l'ingresso da un solo varco all'entrata.

quanto al ricorso n. 7538 del 2015:

- della deliberazione della Giunta Capitolina di Roma n. 65 del 06.03.2015, recante "Approvazione delle tariffe relative al rilascio dei permessi di accesso alle Zone a traffico Limitato";

- dell'analisi e valutazione per la rideterminazione delle tariffe relative al rilascio dei permessi di accesso alle Zone a Traffico Limitato emessa da Roma Mobilità il 6 marzo 2015;

- della deliberazione della Giunta Capitolina n. 119 del 30 aprile 2014, successivamente modificata ed integrata con deliberazione di G.C. n. 136 del 7 maggio 2014;

- della deliberazione della Giunta Capitolina n. 244 dell'8 agosto 2014;

- del Nuovo Piano Generale di Traffico Urbano del 1° aprile 2015;

- di tutti gli atti presupposti, connessi, conseguenti o di esecuzione, ancorché sconosciuti a ricorrenti;

- nonché per la declaratoria del diritto del ricorrente alla parità di trattamento;

- della rideterminazione delle tariffe applicabili;



- della rideterminazione delle tariffe applicabili così come diversificate per altre categorie di soggetti.

quanto al ricorso n. 10614 del 2015:

- della delibera n. 65 del 06.03.2015 avente ad oggetto l'approvazione delle tariffe relative al rilascio dei permessi di accesso alle zone a traffico limitato;

quanto al ricorso n. 10660 del 2015:

- della delibera n. 65 del 06.03.2015 avente ad oggetto l'approvazione delle tariffe relative al rilascio dei permessi di accesso alle zone a traffico limitato;

quanto al ricorso n. 12085 del 2015:

1. della deliberazione di Roma Capitale n. 65/2015 in data 06.03.2015 avente ad oggetto "Approvazione delle tariffe relative al rilascio dei permessi di accesso alle zone a traffico limitato";

2. della "Relazione di analisi e valutazione per la rideterminazione delle tariffe relative al rilascio dei permessi di accesso alle Zone a Traffico Limitato", predisposta da Roma Servizi per la Mobilità allegata alla deliberazione di cui al punto 1;

3. del parere del Dirigente della U.O. Contratti di Servizio Mobilità privata e TPL in data 6 marzo 2015;

4. ove occorrer ossa delle presupposte deliberazioni n. 3400/1995, 183/1996,

1459/1996;

5. della pure richiamata deliberazione dell'Assemblea capitolina n. 86 del 2 dicembre 2013;

6. delle deliberazioni della Giunta Capitolina n. 119 del 30 aprile 2014, n. 136 del 7 maggio 2014, e n. 244 dell'8 agosto 2014, nelle parti in cui le stesse non sono state annullate dalla sentenza del TAR Lazio, sez. II<sup>^</sup>, 3 marzo 2015, n. 3666 e 10 marzo 2015, n. 3969;

7. della deliberazione della Giunta Capitolina n. 244 dell'8 agosto 2014;

8. ove occorrer possa della deliberazione dell'Assemblea Capitolina n. 21 del 16 aprile 2015 e della relazioni ad essa allegate con le quali si è approvato il nuovo PGTU;

9. di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale;

Visti i ricorsi con 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 gli atti tutti delle cause

Relatore alla pubblica udienza del giorno 5 luglio 2017 il Cons. Silvia Martino;

Uditi gli avvocati, di cui al verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

## FATTO

1. I ricorsi in esame avversano la delibera della Giunta capitolina n. 65 del 6 marzo 2015 con cui sono state rideterminate le tariffe per il rilascio dei permessi di accesso alle zone a traffico limitato.

1.1. Con il ricorso n. 6218/2015, i ricorrenti espongono di essere avvocati dello Stato e di avere la possibilità di raggiungere la loro sede di lavoro, situata nel centro storico del Comune di Roma, con mezzi privati.

Tali mezzi non arrecano - a loro dire - il consueto aggravio alla circolazione né sottraggono posti auto in quanto la sede di lavoro consente il parcheggio all'interno della corte di pertinenza.

Rappresentano che, con la deliberazione n. 119 del 30 aprile 2014, Roma Capitale ebbe a deliberare un enorme incremento degli importi di tali permessi, consistente nell'aumento del 400/% della categoria X (transito e sosta) e del 500% circa per la categoria T (solo transito).

Essi si opponevano a tali aumenti innanzi a questo stesso TAR che, con sentenza della Sezione n. 5802/2015, annullava i provvedimenti impugnati.

In data 6 marzo 2015, la Giunta Capitolina ha adottato la delibera oggetto dell'odierna impugnativa con cui sono state approvate

nuovamente le tariffe relative ai permessi di accesso alle Zone a Traffico Limitato.

I ricorrenti ritengono che le tariffe, così come riproposte, continuino ad essere irragionevoli e sproporzionate, per i seguenti motivi:

- a mente dell'art. 7, comma 9, del codice della strada, d.lgs. n. 285 del 1992, è consentito alle amministrazioni comunali di individuare zone a traffico limitato e di subordinarne l'accesso al pagamento di una tariffa. Nel caso in esame, le tariffe di accesso avrebbero però il solo fine di incrementare le entrate comunali colpendo soggetti che, come i ricorrenti, hanno necessità, per motivi di lavoro, di recarsi nel centro storico. Gli abnormi aumenti disposti evidenzerebbero la surrettizia istituzione di una imposizione di natura para – tributaria, del tutto sproporzionata ed estranea a qualsiasi competenza della Giunta.

Ne risulterebbe violato, in particolare, l'art. 23 Cost. nonché le disposizioni del TUEL relative alle competenze del Consiglio comunale;

- nella delibera manca la compiuta dimostrazione delle modalità e dei criteri sulla base dei quali la tariffa stessa è stata determinata. In particolare, mentre la relazione di Roma Servizi per la Mobilità

prevede l'ipotesi di una pluralità di interventi programmati inerenti l'offerta di trasporto nel breve periodo nel centro storico, tuttavia, a fronte delle incalzanti deliberazioni sulla ZTL non vi è una altrettanto rapida adozione di misure a sostegno del trasporto pubblico.

La Giunta omette poi di considerare sia la gravosità delle conseguenze economiche discendenti dal provvedimento, sia le esigenze di chi è costretto a recarsi quotidianamente per lavoro in una zona a traffico limitato.

I ricorrenti, in particolare, sono chiamati più volte, nella stessa giornata, a raggiungere sia le sedi giudiziarie, sia le sedi istituzionali dove svolgono attività di consulenza.

Il mezzo pubblico, non supporta questo tipo di mobilità lavorativa.

- le nuove determinazioni in materia di rilascio dei permessi di accesso alla ZTL evidenzerebbero, inoltre, una evidente disparità di trattamento tra categorie di soggetti parimenti dipendenti da pubbliche amministrazioni.

Ad esempio, una consistente riduzione della tariffa, nel corpo della delibera, viene riconosciuta ai dipendenti della Prefettura e della Presidenza della Repubblica, per i quali l'importo del permesso annuale di accesso è

pari ad euro 76,00 mentre i ricorrenti pagano euro 1016,00.

Inoltre, per le stesse categorie, è stata prevista una sensibile riduzione per i permessi di solo transito con l'utilizzo esclusivo di un solo varco di entrata;

- l'amministrazione non spiega, infine, perché sia stato scelto come criterio di determinazione dell'aumento della tariffa quello della potenza del mezzo, espressa in cavalli fiscali, laddove molto più conferente al dichiarato scopo di riduzione dell'inquinamento sarebbe stato prevedere una modulazione in base alle categorie definite dalla normativa europea antiinquinamento; la potenza del mezzo non è direttamente correlabile alla emissione di sostanze inquinanti per cui rilevano, invece, la vetustà del mezzo, il tipo di alimentazione del motore etc..

La scelta del parametro dei cavalli fiscali sembra piuttosto rievocare le previsioni relative all'accertamento tributario indiretto, che considera la proprietà e l'utilizzo di determinati beni e servizi come indicatori di capacità contributiva (ad esempio, i beni di lusso), con conseguente conferma della finalità para tributarie perseguite;

- la delibera è immediatamente entrata in vigore mentre l'offerta alternativa di

trasporto è solo ipotetica, futura e subordinata all'attuazione dell'eventuale, nuovo PGU;

- i dati forniti sono privi di certezza quanto ad affidabilità e provenienza. Inoltre, non è stata studiata l'incidenza della previsione tariffaria sull'utilizzo dei ciclomotori autorizzati a circolare in ZT;

- anche il nuovo PGU non reca alcuna indicazione in ordine ai dati tecnico – scientifici utilizzati, né sono stati allegati studi che dimostrino che le nuove tariffe siano commisurate alle finalità perseguite.

1.2. Nel ricorso n. 7538/2015, oltre a svolgere censure analoghe a quelle del ricorso precedente in materia di qualificazione delle tariffe, incompetenza della Giunta, difetto di istruttoria e di motivazione e illogica modulazione in base ai cavalli fiscali, parte ricorrente – che abita nel centro storico – evidenzia che alcuna agevolazione viene concessa al residente quando usufruisca di garage pubblici e, comunque, non incida in alcun modo sul traffico veicolare.

Non sarebbe inoltre vero che l'incidenza della nuova tariffazione, per la categoria dei residenti, non sia eccessivamente elevata (tale affermazione è contenuta nella allegata relazione di Roma Servizi per la Mobilità).

La stabilità dei permessi in esame rilasciati ai residenti, infatti, deriva semplicemente dalla circostanza che ad essi non è stata concessa alcuna alternativa al mezzo privato, data l'esiguità dell'offerta di trasporto pubblico.

La stessa amministrazione ammette poi che, per verificare l'incidenza della misura, occorre attendere la scadenza dei precedenti permessi quinquennali, ancora validi.

Inoltre, poiché non è stato analizzato il dato dell'eventuale aumento di domanda del trasporto pubblico, non risulta nemmeno possibile valutare se lo strumento utilizzato sia adeguato alle finalità perseguite.

Anche il miglioramento della velocità commerciale, riscontrato dall'Agenzia, è probabilmente scaturito dalla crisi attuale e dalla minore mobilità, in generale, dei romani.

1.3. Anche il ricorso n. 10614/2015 è proposto da residenti del centro storico.

Essi mettono in evidenza, in primo luogo, che la misura dell'aumento è tale che il costo del primo permesso per accedere alla ZTL del Centro storico è pari ad euro 1016 per 5 anni, mentre nel 2013 il costo era di 78 euro per cinque anni.

I costi lievitano ulteriormente per il secondo ed il terzo permesso (quest'ultimo solo di durata annuale, pari ad euro 2016,00).



Inoltre, a differenza del passato, oggi, per il solo transito, il residente è costretto a pagare lo stesso importo del permesso di circolazione e di sosta ma con durata annuale.

Le uniche agevolazioni sono previste per le fasce di reddito inferiori ad euro 15.000.

Viceversa, per alcune categorie (ad esempio, il Vaticano), sono previsti diversi tipi di permesso con tariffe agevolate (per circolazione e sosta con utilizzo esclusivo di un solo varco, euro 56,38 della durata di un anno; transito con utilizzo esclusivo di un solo varco euro 56,38 della durata di un anno ettc.).

Tale modulazione dei permessi, a condizioni vantaggiose, interessa anche i veicoli dei dipendenti della Presidenza della Repubblica e delle Forze di Polizia ma non i residenti.

La misura non è stata accompagnata né dalla implementazione degli stalli di sosta né dall'aumento dell'offerta di trasporto pubblico.

I ricorrenti ricordano poi che, nelle prime delibere in materia (n. 3400/1995, n. 183/1996), l'importo del permesso veniva quantificato sulla base dei costi amministrativi per il rilascio dei contrassegni di accesso alla ZTL e per il controllo e l'attuazione della relativa disciplina.

Inizialmente (delibera n. 1459 del 1996) ai residenti vennero concessi, per unità abitativa, n. 2 permessi di circolazione e sosta a titolo gratuito ed il permesso di transito, sempre a titolo gratuito.

All'epoca, si riteneva infatti di dover salvaguardare la funzione "residenziale" del centro Storico, per contrastare il processo di "terziarizzazione".

Nel 2013, le tariffe dei permessi sono state rimodulate, anche per i residenti, ma con importi contenuti.

Nel 2014, invece, non è stata più accordata ai residenti alcuna tutela mentre le tariffe sono espressamente divenute strumento per un'azione politica di riordino della mobilità volta a ridurre il traffico veicolare privato.

Il risultato è stato un aumento abnorme e, comunque, sproporzionato.

Si è riversato sui residenti non più soltanto il costo legato alle gestione e all'uso delle ZTL ma anche il costo ambientale dell'inquinamento prodotto da tutti i mezzi che vi accedono.

I ricorrenti censurano anche la disparità di trattamento che vi sarebbe tra i cittadini che risiedono in centro storico e quelli che abitano nelle restanti ZTL, che godono di tariffe ridotte.

Ad ogni buono conto, un residente nel centro storico che ha in proprietà o in locazione un posto auto in rimessa deve sopportare un costo per il solo transito (o per la circolazione e sosta), pari a 20 volte quello richieste alle categorie che godono delle richiamate agevolazioni.

Anche nel ricorso in esame si stigmatizza l'utilizzo dei cavalli fiscali al fine di articolare la tariffa.

Per i residenti, non vi sarebbe, comunque, una “ampia articolazione tariffaria”, perché, eccezion fatta per le fasce con reddito inferiore ai 15.000 euro e la detrazione di 200 euro riconosciuta ai titolari di abbonamenti Metrebus, non vi sono riduzioni ulteriormente apprezzabili.

La delibera avrebbe poi radicalmente disatteso quanto previsto dalla direttiva ZTL, secondo cui andrebbe distinta la posizione del residente o del domiciliante che dispone di un proprio posto auto “per il quale si può prevedere la gratuità dell'accesso distinto dal residente o domiciliante che sosta su strada per il quale si può prevedere la leggera onerosità dell'accesso”.

I ricorrenti ritengono poi che l'aumento tariffario non fosse una misura necessaria

per il raggiungimento degli obiettivi del PUT.

Richiamano comunque quanto affermato dalla stessa amministrazione nel contesto del nuovo PGTU, nel quale, al par. 8.8.1, si riconosce espressamente che i servizi erogati dal trasporto pubblico non corrispondono alle esigenze di mobilità della città odierna.

E' noto, peraltro che, a partire dal giugno 2014, per motivi di crisi aziendale, l'ATAC ha iniziato a procedere con la soppressione di diverse linee di cui 2 nel I Municipio, creando diversi problemi ai cittadini.

Nella relazione di Roma Servizi per la Mobilità si evidenzia anche che tra il 30.4.2014 e il 28.2.2015 solo un quarto dei permessi risulta scaduto e che quelli non rinnovati sono pari soltanto a 140 unità. La riduzione riguarda per lo più il secondo contrassegno rilasciato per la stessa unità abitativa mentre gli accessi in ZTL risultano addirittura aumentati.

Anche l'amministrazione riconosce, in sostanza, che i residenti hanno mantenuto costante la domanda di permessi, senza rilevanti modifiche delle loro abitudini di mobilità.

I ricorrenti, pertanto, non comprendono come, in base allo studio allegato alla delibera, l'amministrazione abbia comunque

deciso di confermare l'aumento tariffario, il quale, in definitiva, si spiegherebbe soltanto con l'esigenza di fare "cassa".

Per quanto riguarda l'offerta di trasporto pubblico, l'analisi riferisce che il progetto di ristrutturazione porterà, in futuro, all'implementazione degli itinerari di penetrazione, con l'apertura di ulteriori stazioni della metropolitana C e il rafforzamento dei collegamenti con le principali destinazioni centrali dei quartieri compresi tra l'anello ferroviario e il confine comunale.

I dati riportati non giustificherebbero l'aumento tariffario, soprattutto ove si consideri che il trasporto si fa sempre più carente man mano che ci si allontana dal centro e che comunque il servizio ATAC ha subito una riduzione pari al 2% sull'intero territorio comunale.

Anche il miglioramento dei livelli della qualità dell'aria viene ricollegato al nuovo sistema di tariffazione, sebbene, in precedenza, la relazione prenda atto del fatto che le abitudini dei residenti non sono cambiate. Sarebbe dunque evidente che tale beneficio è derivato, essenzialmente, dalla contrazione degli accessi per merci e servizi. Viene stigmatizzato anche il fatto che nessuna misura tariffaria abbia riguardato

motocicli e microcar, sebbene, ormai, ve ne sia un elevato numero circolante.

Il PGTU, comunque, non reca indicazioni specifiche e puntuali circa la necessità di aumentare le tariffe, ed anzi esso rimanda ad un successivo atto della Giunta che tenga conto dell'evoluzione delle condizioni di mobilità e della qualità dell'aria.

1.4. Anche il ricorso n. 10660/2015 viene proposto – a seguito di trasposizione di un ricorso straordinario - da residenti nella ZTL Centro Storico.

Essi ritengono che il Comune di Roma abbia reiterato i provvedimenti annullati con modalità che erano state già dichiarate illegittime dal TAR.

Anche in questo caso, sarebbe impossibile ricostruire il ragionamento seguito dall'amministrazione.

I piani del traffico del 2014 e del 2015 non possono rappresentare il fondamento logico – giuridico degli aumenti tariffari né fornire una base istruttoria dalla quale poter ricavare criteri univoci e puntuali per l'esatta quantificazione degli stessi.

Anche nella relazione di Roma Mobilità non emergono dati o criteri per l'esatta individuazione delle tariffe.

La stessa relazione smentisce l'assunto secondo cui l'aumento delle tariffe

costituisce un disincentivo alla domanda dei residenti, la quale, invece, è rimasta stabile.

Tanto sarebbe quindi prova del fatto che, nelle aree interessate, non vi è alcuna alternativa concreta alla mobilità privata.

Le tariffe non sono state graduate sulla base della capacità inquinante dei veicoli.

La riedizione dei medesimi importi fissati nella delibera annullata dal TAR, senza alcuna relazione istruttoria che ne documenti la congruità, rappresenterebbe una palese elusione della sentenza del TAR Lazio n. 3666/2015.

1.5. Anche il ricorso n. 12085 del 2015 è proposto da residenti nella ZTL “Centro Storico”, a seguito della trasposizione di un ricorso straordinario al Capo dello Stato.

In particolare, essi deducono:

- mancherebbero le condizioni previste dalla direttiva ZTL ai fini dell'istituzione della tariffa di accesso in quanto, all'epoca di adozione della delibera impugnata, il PGTU approvato in data 19 giugno 1999 (delibera n. 84), non era ancora stato aggiornato e, pertanto, secondo la prospettazione dei ricorrenti, sarebbe divenuto inefficace. Il previo aggiornamento del PUT si rendeva ancora più necessario in quanto quest'ultimo, nella nuova versione, lungi dal porsi in coerenza e continuità con il

precedente, individua nuovi obiettivi di mobilità;

- la deliberazione n. 65/2015 non terrebbe conto della realtà fattuale poiché le opere programmate per migliorare la vivibilità della città e il trasporto pubblico nel centro storico, sono risultate fallimentari o, comunque, realizzate solo in parte. Essa, pertanto, tenderebbe soltanto al reperimento di ulteriori risorse economiche a scapito dei cittadini residenti nell'area centrale;

- nella sentenza n. 3666/2015 è stato rilevato che nel nuovo PGTU non sono contenuti i dati tecnico – scientifici ai quali ancorare l'istruttoria che ha poi condotto all'aumento delle tariffe e che non vi era stata alcuna indagine in ordine ai risultati prodotti dalle precedenti deliberazioni in materia; mancava l'allegazione di studi idonei a dimostrare che gli aumenti tariffari fossero commisurati alle finalità perseguite; non risultavano individuati i livelli di inquinamento nell'anno 2014 ed i livelli di inquinamento che ci si prefiggeva di raggiungere attraverso la predetta misura.

Tali carenze, secondo i ricorrenti, non possono essere colmate dalla Relazione allegata alla delibera in esame. La stessa Roma Servizi per la Mobilità riconosce infatti che gli aumenti tariffari non hanno



significativamente inciso sulla domanda dei residenti;

- il nuovo PGTU, nel rimandare a successive fasi attuative i provvedimenti di limitazione della circolazione, riconosce sostanzialmente che anche l'aumento delle tariffe ZTL deve essere realizzato nell'ambito dei piani attuativi.

Si è costituita, per resistere, in tutti i ricorsi, l'amministrazione capitolina.

Ha sollevato alcune eccezioni preliminari, che possono così sintetizzarsi:

- inammissibilità delle censure riferibili alle determinazioni con cui sono state determinate le tariffe per il rilascio dei permessi in ZTL a favore di alcuni enti (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Forze di Polizia, Vicariato, Vaticano, Corte Costituzionale), in quanto tali deliberazioni (G.C. n. 244 dell'8.8.2014, G.C. n. 359 del 23.12.2014, e G.C. n. 117 del 17.4.2015), non sono state impugnate; rispetto ad esse, la delibera oggetto di impugnativa sarebbe meramente confermativa;

- analoga eccezione viene svolta in ordine ai rilievi con cui l'amministrazione ha scelto di modulare la tariffa in rapporto alla potenza del veicolo; analogo vizio, infatti, sarebbe stato già respinto con il ricorso che ha annullato la delibera di Giunta n. 119 del

2014; nel merito, l'amministrazione evidenzia comunque che il fattore "emissione" è stato valorizzato rispetto a specifiche categorie di mezzi (autocarri, veicoli adibiti al trasporto merci ettc.), mentre, relativamente ai veicoli privati, essa ha ritenuto di privilegiare i cavalli fiscali, ovvero la cilindrata; il numero dei cilindri comporta, mediamente e a parità di condizioni, ad avere un mezzo con maggiore potenza e velocità, nonché maggiori consumi ed emissioni inquinanti.

La difesa capitolina ricorda poi che l'art. 7, comma 9 del codice della strada assegna all'ente locale un potere di disciplina generale con l'imposizione di specifici divieti, di circolazione e sosta, i quali debbono essere armonizzati in una visione di insieme del problema traffico relativamente a determinate zone.

Al riguardo, costituisce fatto notorio che il centro storico di Roma è caratterizzato da una urbanizzazione premedioevale e medioevale, con strade strette ed innumerevoli monumenti e reperti storici.

Inoltre, è ormai consolidato l'orientamento secondo cui le tariffe di accesso alla ZTL non costituiscono un tributo né una prestazione patrimoniale imposta quanto uno strumento disincentivante il traffico veicolare, in zone particolarmente sensibili,

costituendo quindi una sorta di corrispettivo commisurato ai tempi e ai luoghi della sosta o del transito (ex multis, Corte Cost, n. 66/2005 e n. 435/2001).

Analoghe considerazioni sono state svolte anche da questa Sezione (sentenza n. 5802/2015).

Secondo la Direttiva c.d. ZTL, n. 3816 del 21 luglio 1997 del Ministero dei Lavori Pubblici, la tariffazione degli accessi alle ZTL si inserisce nelle strategie generali di intervento per il miglioramento della mobilità urbana.

Nella direttiva, viene in particolare precisato:

- che l'entità della tariffa di accesso deve risultare nettamente inferiore per i permessi di semplice transito rispetto a quella relativa ai permessi che consentono anche la sosta su spazi pubblici stradali,
- che una particolare disciplina deve essere stabilita per due categoria di utenti: quelli totalmente esenti dal pagamento della tariffa e quelli per i quali è stabilita una tariffa agevolata;
- per i residenti "può" essere prevista una tariffa agevolata di accesso.

La direttiva, comunque, non prescrive alcun procedimento o criterio specifico che l'ente locale deve seguire nella determinazione delle tariffe, al punto che anche questa

Sezione, nella sentenza n. 3666/2015, ha dato atto che la determinazione della tariffa rientra nella discrezionalità dell'amministrazione e che, rispetto ad un atto a contenuto generale o collettivo, non è configurabile uno specifico obbligo di motivazione.

Nel caso in esame, l'amministrazione capitolina, nel modulare le tariffe di accesso, ha poi tenuto conto delle condizioni economiche dei cittadini, in particolare, mantenendo le precedenti tariffe per le famiglie residenti con reddito ISEE inferiore ad euro 15.000,00.

L'esigenza di regolazione e contingentamento del traffico non rappresenta una esigenza nuova ed il provvedimento impugnato si inserisce nel contesto dello strumento di pianificazione del traffico urbano che razionalizza i sistemi di mobilità al fine di migliorare la qualità dell'aria, la congestione del traffico e la riduzione dell'incidentalità.

In tal senso, del resto, si è già espresso questo TAR con le sentenze n. 7395 e n. 7702 del 2007.

Nelle premesse dell'atto impugnato sono stati poi messi in luce i presupposti dell'intervento tariffario, anche alla luce delle

statuizioni contenute nella sentenza n. 3666/2015.

In particolare:

- l'intervento sulle tariffe va inquadrato in una più generale azione di riordino della mobilità urbana, finalizzata alla salvaguardia della salute, al contenimento del traffico e delle emissioni inquinanti, alla riduzione dell'incidentalità, alla riqualificazione del centro storico;
- l'azione di riordino della mobilità è declinata nel nuovo PGTU in cui deve ritrovarsi la coerenza tra la revisione delle tariffe di accesso alla ZTL e gli obiettivi qualitativi e quantitativi che lo stesso Piano si prefigge attraverso le misure di regolazione della domanda;
- la coerenza e continuità di azione tra il precedente PGTU e quello poi definitivamente approvato il 1° aprile 2015, i cui studi ed analisi sono stati considerati anche ai fini della revisione delle tariffe della ZTL, ed in cui si affronta la gestione della mobilità in un quadro di sistema;
- analoga considerazione ha riguardato la nota con cui la Regione Lazio, in data 6.11.2013, ha comunicato la possibile apertura da parte della Commissione Europea della procedura di infrazione sui livelli di inquinamento, nonché, per Roma,

la dilazione dei termini temporali di rientro nei limiti di legge dei livelli di PM10 al 2015/2016, e che “le condizioni di qualità dell’aria registrate nel 2013 hanno rappresentato un grave punto di criticità rispetto agli obiettivi posto dal Piano Regionale della Qualità dell’Aria”.

In tale quadro l’amministrazione ha ritenuto di adottare un complesso di misure con caratteristiche di forte discontinuità rispetto al passato quali la limitazione al traffico di via dei Fori Imperiali, la pedonalizzazione dell’area del Tridente, l’apertura, sia pure parziale, della Metro C, il forte potenziamento dei servizi di car sharing.

E’ stato inoltre considerato che, nel corso del 2014, rispetto all’anno precedente, è migliorata la qualità dell’aria nel centro storico, come attestato dai dati ARPA Lazio, e che questi risultati sono certamente da ascrivere anche alla rimodulazione delle tariffe – poi annullata dal TAR - che ha consentito di ridurre la mobilità privata motorizzata nelle aree centrali della città.

Il nuovo sistema tariffario è quindi parte di un sistema di azioni declinate nel nuovo PGTU.

L’amministrazione ha inoltre valutato che gran parte della aree del centro storico sono

direttamente sottoposte alle disposizioni di tutela di cui al d.lgs. n. 490 del 1999.

Gli studi e le analisi condotte per la rideterminazione delle tariffe sono sintetizzati nella relazione dell'Agenzia Roma Servizi prot. n. 11489 del 6 marzo 2015.

L'Agenzia riporta che, tra il gennaio 2014 e il gennaio 2015, è stata stimata la diminuzione degli inquinanti sulla base della variazione del numero degli ingressi ai varchi delle categorie "residenti" e "veicoli merci", variabile tra -1% e -3%, mentre su base quinquennale, essa dovrebbe attestarsi tra il -6% e il -12%.

Secondo il nuovo PGTU, l'obiettivo perseguito per il centro storico è quello di raggiungere un uso quasi esclusivo di mobilità pedonale, ciclabile e di trasporto pubblico.

La relazione si sofferma poi sugli interventi già eseguiti, quali chiusura al traffico di via dei Fori Imperiali, ZTL estesa ad aree del rione Monti, istituzione della ZTL A1, pedonalizzazione del Tridente Mediceo con riorganizzazione del sistema di sosta, car sharing e bike sharing, linea C della metro ettc., nonché su quelli già programmati quali sviluppo della ciclabilità, estensione del servizio di car sharing ai municipi periferici,

realizzazione di nuove tratte della metro C, nuove linee tranviarie.

Nell'anno in cui le nuove tariffe sono state in vigore, vi è stata una riduzione dei permessi per le categorie “merci” e “servizi e lavoro” mentre i dati relativi ai residenti, i cui permessi hanno validità quinquennale, potranno essere valutati compiutamente nel biennio 2017 – 2018.

Il punto 5.2 della relazione riguarda l'offerta di trasporto pubblico.

L'Agenzia ha fatto presente che l'area interna alla ZTL ha valori sempre maggiori dell'80% di copertura del trasporto pubblico mentre, nell'area dell'anello ferroviario, l'offerta di trasporto pubblico può qualificarsi come “forte” (qualificandosi tale il sistema della rete su ferro e i servizi di superficie con frequenze minori o uguali a 8 minuti).

Le analisi sono frutto dell'elaborazione delle banche dati in possesso di Roma Servizi le quali vengono alimentate sia attraverso i monitoraggi continui dei sistemi tecnologici afferenti alle centrale della mobilità sia con indagini campionarie periodiche.

La difesa capitolina contesta che vi sia stata una riduzione dell'offerta di trasporto pubblico.



Vi è stata, piuttosto, una sua razionalizzazione, anch'essa delineata nella relazione di RSM.

Al fine di incrementare l'offerta di trasporto pubblico, oltre ad una politica tariffaria conveniente e diversificata, sono stati in particolare realizzati:

- parcheggi di scambio in prossimità delle stazioni della metro, delle ferrovie metropolitane o presso i capolinea dei bus urbani ed extraurbani;
- parcheggi di prossimità situati in 29 ambiti dei diversi municipi all'intero dei quali sono a disposizione un certo numero di stalli a tariffa agevolata;
- parcheggi a tariffa non vincolata.

La difesa capitolina non disconosce che la società ATAC sia in difficoltà economiche ma mette in luce che, nonostante ciò, sono state realizzate diverse misure di miglioramento dell'offerta di trasporto.

In particolare:

- nel triennio 2014-2016 è andata in esercizio la linea C della metropolitana con 21 stazioni; per l'autunno 2017 è prevista l'apertura della tratta Lodi – San Giovanni e l'interconnessione con la linea A;
- in data 21.4.2015 è stata aperta al pubblico la stazione “Jonio” della diramazione B1 della linea B della metropolitana;

- nell'anno 2016 sono state introdotte ulteriori limitazioni all'accesso veicolare all'intero della Fascia Verde e dell'Anello Ferroviario.

In definitiva, la difesa capitolina ribadisce che i nuovi importi delle tariffe di accesso alle ZTL sono il risultato di scelte discrezionali volte a realizzare gli obiettivi di mobilità sostenibile perseguiti dal PGTU.

Nello specifico, le tariffe sono state ampiamente modulate, in particolare prevedendo;

- esenzioni per le persone con disabilità,
- diversificazione dell'importo in base al tipo di mezzo di trasporto, alla potenza dei veicoli, al numero dei permessi richiesti, alla tipologia e alla dimensione della specifica ZTL;
- diminuzioni dell'importo per il solo transito e per determinate categorie di soggetti;
- mantenimento dei precedenti importi per le famiglie residente con reddito ISEE inferiore ad euro 15.000,00;
- agevolazioni per tutti i permessi in caso di possesso di titolo annuale di viaggio Metrebus;
- 50% di riduzione per i veicoli a trazione elettrica;

- 25% di riduzione per i veicoli alimentati a metano, o a GPL e per i veicoli con motore ibrido.

Complessivamente, per quanto riguarda i residenti, nell'ipotesi più onerosa – ovvero qualora dovessero essere richiesti due permessi per residenti del centro storico per due veicoli con potenza massima - il costo mensile di entrambi i permessi sarebbe di euro 72,66 (24,66 + 48,00).

Inoltre, il permesso di accesso per residenti consente di accedere alla ZTL da qualsiasi varco, di circolare e sostare gratuitamente 24 ore su 24 nella ZTL di residenza su tutti gli stalli esistenti, anche quelli con sosta tariffata e senza limiti di orario.

La difesa capitolina sottolinea, ancora, che i criteri utilizzati nelle delibera risalenti al 1995 o 1996 non erano vincolanti e potevano, quindi, essere legittimamente modificati.

Nel ricorso n. 12085/2015 si è costituita anche Roma Servizi per la Mobilità s.r.l., depositando memorie.

Ha ricordato, in primo luogo, che la specifica questione della mancanza di un PGTU aggiornato, negli anni 2014 - 2015, è stata già scrutinata dal giudice amministrativo con esiti opposti rispetto a

quelli che i ricorrenti vorrebbero accreditare a sostegno dei motivi di ricorso.

La legge non fissa criteri per la determinazione delle tariffe di ingresso, motivo per cui la relativa individuazione è anch'essa espressione di discrezionalità amministrativa.

In ordine al lamentato difetto di istruttoria, viene controdedotto che la delibera impugnata ha tenuto conto di tutti i rilievi contenuti nella sentenza n. 3666/2015 per quanto concerne la mancanza di indagini relative ai risultati prodotti dalle precedenti deliberazioni in materia, di studi atti a comprovare che gli aumenti delle tariffe sono stati commisurati alle finalità perseguite, dell'individuazione dei livelli di inquinamento dell'anno in corso e di quelli che ci si prefigge di raggiungere attraverso la predetta misura.

Tali carenze sono state colmate dallo studio commissionato alla stessa Roma Servizi per la Mobilità.

In esso si analizzano gli effetti positivi sul traffico veicolare e sull'inquinamento atmosferico determinati dalla disciplina della ZTL introdotta attraverso il PGTU del 1999 nonché le caratteristiche ed i benefici attesi dall'introduzione del nuovo PGT, con particolare riferimento alla riduzione delle

emissioni inquinanti, ma anche in termini di incidentalità stradale e di risparmi patrimoniali per la collettività.

Il cap. 3, pag. 12 e ss. è dedicato all'analisi degli elementi utilizzati per la determinazione delle nuove tariffe, tra cui la favorevole incidenza degli aumenti sul rilascio dei permessi nonché sugli accessi registrati, l'elevata presenza di servizi di trasporto pubblico nelle zone del Centro Storico, rispetto ad altre zone della città, le prospettive di miglioramento della velocità di circolazione dei mezzi pubblici legate alla diminuzione del traffico veicolare.

Vi è poi una approfondita analisi in ordine alla riduzione degli inquinanti, nonché del profilo relativo agli effetti favorevoli sulla incidentalità stradale.

Nelle memorie conclusionali, Roma Capitale si è in particolare soffermata sulla valenza sia del precedente che del nuovo PGTU.

Ha ricordato che il Piano, per quanto soggetto ad aggiornamento, non decade automaticamente allo spirare del termine.

Ne deriva che, all'epoca di adozione della delibera impugnata, il PGTU del 1999 era ancora efficace e quindi pienamente idoneo a sorreggere la manovra tariffaria.

Quest'ultima, peraltro, è coerente anche con il nuovo PGTU, sebbene solo adottato

all'epoca di emanazione della delibera.

Il suo contenuto costituisce, *per relationem*, la motivazione del provvedimento stesso (la difesa capitolina richiama, al riguardo, la sentenza n. 5560/2015 del Consiglio di Stato).

Il PGTU del 1999 prevedeva un modello organizzativo della città a quattro aree.

Già nel primo piano era previsto che, nell'area centrale, fossero posti "limiti più stringenti alla mobilità dei mezzi di trasporto privati", con l'esclusione del traffico privato, sia di attraversamento che di destinazione.

E sempre al Piano del 1999 va ricondotta l'introduzione della tariffazione dell'accesso alla ZTL, con la previsione di agevolazioni per i residenti nella zona medesima (pagg. 37 e 38).

Tra i provvedimenti strutturali esso indicava "l'espansione e il controllo della zone a traffico limitato e delle aree pedonali con particolare attenzione a non gravare la situazione delle aree di bordo" e "l'adozione di politiche tariffarie atte a promuovere l'uso corrente del trasporto pubblico".

Il nuovo PGTU, approvato il 16 aprile 2015, ha constatato che le misure di limitazione del traffico privato nell'area centrale "hanno prodotto risultati inferiori a quelli attesi. In particolare, sono aumentati i veicoli a due

ruote, che non sono stati interessati dalla misure di limitazione, con conseguente aumento dell'incidentalità. Altra criticità è rappresentata dalla ridotta rotazione nell'uso degli spazi di sosta tariffati per la massiccia presenza di auto dei residenti, esentate dal pagamento”.

Con il nuovo Piano il centro abitato è stato diviso in sei zone.

Tra gli obiettivi perseguiti vi sono, in particolare:

- sulla ciclabilità, arrivare al 2% di uso sistematico entro due anni;
- aumentare del 20% la velocità commerciale del servizio di TP sugli assi portanti;
- aumentare del 20% gli utenti del TP;
- rispettare l'impegno con la UE di dimezzare nel 2010 i morti sulle strade del 2012;
- 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;
- ridurre progressivamente le emissioni di CO<sub>2</sub> causate dal traffico;

Per quanto riguarda le ZTL sono state date indicazioni per la rimodulazione delle regole di accesso.

Essa dovrà essere preceduta da una fase di monitoraggio e dovrà essere attuata, in particolare, attraverso la specializzazione dei varchi di accesso e il rilascio di permessi specifici per un settore limitato del centro storico.

Il nuovo Piano dà poi nuovo impulso ai sistemi di mobilità alternativa (il car pooling, car sharing, bike sharing e mobilità elettrica). In definitiva, a partire dal 1999, l'accesso oneroso alle ZTL, è parte integrante di un insieme di azioni volte a salvaguardare la salute dei cittadini nonché la sostenibilità della circolazione viaria all'intero del centro storico di Roma, dichiarato dall'Unesco patrimonio dell'umanità.

Nei ricorsi n. 6218/2015, n. 7538/2015, n. 10660/2015 e n. 12085/2015, sono state depositate memorie conclusionali e/o di replica in vista della pubblica udienza dell'11 gennaio 2017.

In particolare (ricorso n. 10660/2015), gli avvocati Satta e Romano hanno ribadito che la relazione di Roma Servizi per la Mobilità non potrebbe costituire una sufficiente base istruttoria della delibera impugnata in quanto in essa manca l'analisi di precisi rapporti di efficienza causale tra determinati livelli tariffari e gli obiettivi predisposti, nonché l'indicazione della provenienza e del metodo



di analisi dei dati rispetto ai quali tali livelli tariffari siano stati ritenuti opportuni e coerenti.

Medesime carenze si riscontrano con riguardo agli effetti sull'ambiente dell'asserita riduzione delle emissioni inquinanti nel centro storico. Neanche in tal caso si allega alcun dato tecnico – scientifico che dimostri un simile nesso causale (sempre che, soggiungono, una dimostrazione di tale genere sia possibile).

Il “significativo trend di miglioramento” delle qualità dell'aria rilevato dalle stazioni di controllo degli inquinanti della rete regionale nella ZTL centrale ha avuto inizio nell'anno 2014 e quindi, verosimilmente, in conseguenza dell'impatto sulla mobilità cittadina del precedente sistema tariffario, così come delineato con la delibera n. 86 del 2.12.2013.

Ciò porterebbe a ridimensionare considerevolmente l'asserita esistenza di quelle “esigenze di prevenzione degli inquinamenti e di tutela del patrimonio artistico, ambientale e naturale”, sulla cui base avrebbe dovuto fondarsi la misura di aumento. A ciò si aggiunge l'assenza di una qualsivoglia graduazione delle tariffe sulla base della capacità inquinante dei veicoli.

Nel ricorso n. 12085/2015 il sig. Tomassi e consorti hanno posto in luce ulteriori circostanze che, a loro dire, consentirebbero di verificare concretamente la contraddittorietà ed illogicità della motivazione dei provvedimenti impugnati, nonché il grave difetto di istruttoria degli stessi.

Hanno fatto in particolare riferimento alla rilevazioni che sono alle base delle determinazioni sopravvenute del Commissario Straordinario con cui è stato ampliato il perimetro della c.d. “Fascia Verde” ponendo un divieto assoluto di circolazione ai veicoli più inquinanti.

In particolare, secondo tali determinazioni, le rilevazioni della centralina di registrazione degli agenti inquinanti posizionata all'interno della ZTL (in Via Arenula) mettono in evidenza che dal 2008 al 2013 (anno antecedente all'aumento delle tariffe ZTL) la concentrazione media annuale di PM10 è stata sempre inferiore al valore limite annuale (40 microgrammi/mc), che essa è stata costantemente in calo e che nello stesso periodo di riferimento temporale (2008 – 2013) non è stato mai raggiunto il numero di giorni all'anno (35 gg) in cui sia stato superato il valore limite giornaliero (50 microgrammi/mc), così come fino al 2013

non c'è stato un superamento del valore limite orario del biossido di azoto (200 microgrammi/mc) nel numero di ore massimo consentito (18 h).

Confrontando, invece, i valori medi annui ed il numero di superamenti giornalieri rilevati nel 2013 (antecedenti quindi all'aumento delle tariffe ZTL) dalla centralina di monitoraggio ubicata in Via Arenula (ZTL), elaborati dall'ARPA LAZIO, per le concentrazioni di PM10 (superamenti/ anno consentiti massimo 35), di PM2.5 e di NO2 (biossido di azoto, prodotto in particolare dai veicoli diesel, valore limite consentito 40 microgrammi/mc ) e che sono stati : PM10 valore medio annuo 28 e numero di superamenti 25; PM2.5 valore medio annuo 17; NO2 valore medio annuo 54, con i valori rilevati nel 2015, dopo l'introduzione dell'aumento delle tariffe, ovvero : PM10 valore medio annuo 29 e numero di superamenti 33; PM2.5 valore medio annuo 17; NO2 valore medio annuo 49, si nota che l'aumento delle tariffe ZTL non ha prodotto alcun decremento degli agenti inquinanti, anzi nell'anno 2015 i numeri di superamento di PM10 sono stati maggiori.

La documentazione prodotta da Roma Capitale relativa alla diminuzione di inquinamento atmosferico sarebbe quindi

palesamente fuorviante rispetto a quella che era una situazione di miglioramento nell'area del centro storico già dal 2008 e nulla propone in merito alla situazione dell'inquinamento nelle altre zone di Roma dove i livelli dello stesso superano di molto la media, aree che non sono soggette ad alcuna tariffazione ZTL.

In definitiva, secondo i ricorrenti, i provvedimenti di limitazione della circolazione dei veicoli più inquinanti, adottati nel 2016, dimostrerebbero come Roma Capitale abbia trovato e cercato soluzioni più efficaci rispetto all'aumento delle tariffe ZTL.

I medesimi ricorrenti si sono soffermati poi sulla disparità di trattamento con alcune categorie di lavoratori del centro storico, che si è vieppiù accentuata per effetto delle determinazioni del Commissario straordinario che hanno introdotto ulteriori agevolazioni (oltre a quelle già previste per Vaticano, Vicariato e Forze dell'Ordine) per la Corte Costituzionale, i cui permessi ammontano ora a 216-266 euro a fronte dei 2.016 – 2.816 richiesti ai non residenti.

I ricorsi sono passati in decisione, una prima volta, alla pubblica udienza dell'11 gennaio 2017.

Con ordinanza collegiale n. 2138 dell'8.2.2017, se ne è disposta la riunione, per evidenti ragioni di connessione oggettiva e, in parte, soggettiva.

Sono stati quindi disposti incombenti istruttori nei confronti dell'amministrazione capitolina, intesi ad ottenere chiarimenti sui seguenti aspetti della controversia:

- le ragioni per cui, nel corpo della delibera impugnata, sono state confermate le agevolazioni tariffarie previste per le categorie Forze di Polizia, VV.FF., Prefettura, Servizi di Sicurezza Presidenza della Repubblica, Presidenza della Repubblica, e, viceversa, è stata esclusa la possibilità di redistribuire il plafond disponibile anche in favore di altre amministrazioni pubbliche i cui uffici risultano dislocati all'interno della ZTL Centro storico, tenuto conto che l'agevolazione si applica anche al personale civile delle suddette categorie;

- il criterio in base al quale la tariffa di solo transito "Residenti – Permesso di transito ZTL Centro storico" – pari ad euro 1.016, per un anno – è stata fissata in misura significativamente maggiore di quella relativa al permesso di circolazione e sosta (cfr., in particolare, le tariffe "Residenti" 1°

permesso e 2° permesso, valevoli per cinque anni);

- se e quali agevolazioni siano state previste per i residenti che dispongono di un posto auto all'interno della ZTL.

Gli incumbenti sono stati successivamente eseguiti.

I ricorsi, infine, sono passati nuovamente in decisione alla pubblica udienza del 5 luglio 2017.

### DIRITTO

1. La presente controversia attiene alla delibera della Giunta capitolina n. 65 del 6 marzo 2015, recante l'“Approvazione delle tariffe relative al rilascio dei permessi di accesso alle Zone a traffico limitato” limitatamente alle tariffe di accesso alla ZTL “Centro Storico” contestate da alcuni residenti nonché da alcuni avvocati dello Stato che in essa si recano quotidianamente per ragioni di lavoro.

La delibera fa seguito ad una sentenza di questo Tribunale amministrativo (n. 3666/2015) la quale ha annullato, nei sensi di cui in motivazione, le precedenti delibere n. 119 del 30 aprile 2014, n. 136 del 7 maggio 2014 e n. 244 dell'8 agosto 2014, sul rilievo:

- che non risultava essere stata effettuata alcuna indagine in ordine ai risultati prodotti

- dalle precedenti deliberazioni in materia;
- che non erano stati allegati studi che dimostrassero che gli aumenti delle tariffe fossero stati commisurati alle finalità perseguite e che, ancora prima, individuassero i risultati in concreto auspicati;
  - che non erano stati individuati i livelli di inquinamento nell'anno in corso ed in livelli di inquinamento che l'amministrazione si prefiggeva di raggiungere attraverso la predetta misura;
  - che l'amministrazione avrebbe dovuto agire sulla base di una adeguata e completa istruttoria, attraverso criteri logici e proporzionali.

Con la delibera in esame, l'amministrazione ha inquadrato il proprio intervento *«in una più generale azione di riordino della mobilità urbana finalizzata alla salvaguardia della salute, al contenimento del traffico e delle emissioni inquinanti, alla riduzione dell'incidentalità, al miglioramento del trasporto pubblico e alla riqualificazione del centro storico»*.

Tale azione di riordino *«è declinata nel nuovo Piano Generale del Traffico Urbano (PGTU) in corso di approvazione, dove può ritrovarsi la coerenza tra la revisione delle tariffe di accesso alle Zone a Traffico Limitato e gli obiettivi quantitativi e qualitativi che lo stesso PGTU si prefigge*

*attraverso il rafforzamento delle cosiddette misure di regolazione della domanda».*

Nella delibera viene poi evidenziata *«la coerenza e la continuità dell'azione dell'Amministrazione rispetto anche al PGTU vigente, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 84 del 28 giugno 1999, dove già veniva individuata la necessità di introdurre la tariffazione dell'accesso alle zone a Traffico Limitato».*

Dopo avere richiamato l'obiettivo del nuovo PGTU di rendere i sistemi di mobilità alternativi *«parte integrante di una nuova politica di mobilità in grado di offrire delle alternative valide all'uso del mezzo individuale»*, nonché la possibile apertura da parte della Commissione Europea di una procedura di infrazione sui livelli di inquinamento (comunicata con nota della Regione Lazio prot. n. 73302 del 6 novembre 2013, l'amministrazione ha ritenuto necessario utilizzare *«tutte le leve disponibili per contenere l'uso dei mezzi motorizzati privati».*

Tra queste si collocano le misure, già adottate, di limitazione al traffico di via dei Fori Imperiali, la pedonalizzazione dell'area del Tridente, l'apertura della metro C, il potenziamento dei servizi di car sharing.

Per quanto riguarda la qualità dell'aria, viene poi ricordato che, nel corso del 2014, vi è



stato un miglioramento attestato dai dati ARPA Lazio (la delibera richiama i rilevamenti della stazione "Arenula" inclusa nella ZTL Centro Storico che evidenzia un azzeramento dei superamenti della soglia sul biossido d'azoto nel 2014, a fronte dei 18 superamenti riscontrati nell'anno 2013).

Secondo l'amministrazione *«la regolamentazione onerosa dell'accesso alle zone a Traffico Limitato rappresenta una leva fondamentale di dissuasione della mobilità privata nell'area centrale e deve essere valutata all'interno della più complessiva politica di mobilità che l'Amministrazione sta portando avanti, pur nelle more dell'approvazione definitiva del PGTU ma in piena coerenza con esso e con il PGTU del 1999 vigente».*

Relativamente all'adeguatezza delle misure proposte, viene ricordato che *«l'esperienza delle rimodulazioni tariffarie effettuate negli ultimi anni mostra che solo in occasione di "salti" significativi si è pervenuti ad effetti misurabili di riduzione della mobilità motorizzata, nel caso delle merci anche con una positiva spinta verso la razionalizzazione del sistema di distribuzione»*, ed inoltre che *«l'ampia articolazione tariffaria prevista contempla un'adeguata casistica di agevolazioni per i residenti in base al reddito e alla propensione all'uso del trasporto pubblico, con tariffe*

*base annuali comunque più basse delle altre categorie autorizzabili».*

Tra gli atti presupposti vi è poi uno studio di Roma Servizi per la Mobilità, recante la “relazione di analisi e valutazione per la rideterminazione delle tariffe relative al rilascio dei permessi di accesso alle Zone a Traffico Limitato”, che risulta essere “*parte integrante e sostanziale*” della delibera.

Da tale studio è in particolare emerso che «*in merito ai livelli di inquinamento è stata stimata sia la diminuzione degli inquinanti nel periodo gennaio 2014 – gennaio 2015 sulla base della variazione del numero di ingressi ai varchi delle categorie “Residenti” e “Veicoli Merci”, variabile tra – 1% e – 3%, sia la diminuzione di tali inquinanti su base quinquennale, variabile tra – 6% e – 12%*”.

La misura adottata si prefigge pertanto «*il raggiungimento di livelli di inquinamento proporzionalmente decrescenti tenuto conto che, come riportato nella citata relazione di Roma Servizi per la Mobilità s.r.l.:*

- *gli studi relativi a esposizioni di lunga durata mostrano una associazione tra le concentrazioni di PM e la mortalità cardiovascolare e infantile;*
- *in letteratura scientifica non emerge alcuna indicazione di un valore soglia per la comparsa di effetti sanitari il quale ha una relazione dose – risposta di tipo continuo ossia senza un valore soglia oltre cui si la comparsa dell'incidenza del danno con*

*la conseguenza che riduzioni anche minime di emissioni e quindi concentrazioni in aria abbiano sempre dei benefici in termini di danni evitabili, seppure commisurati all'entità della riduzione emissiva».*

Vengono quindi richiamate (e confermate) le agevolazioni già stabilite dalla delibera di Giunta n. 359 del 23.12.2014 in favore della Presidenza della Repubblica (con un plafond di 585 di permessi di solo transito o di circolazione e sosta) *«per consentire l'accesso alla specifica Zona a Traffico Limitato in cui è ubicato l'Ufficio operativo di riferimento, con l'utilizzo esclusivo di un solo varco di entrata segnalato dalla medesima amministrazione a fronte del corrispettivo economico stabilito per le Forze di Polizia con la deliberazione della Giunta Capitolina n. 244 dell'8 agosto 2014, ovvero, in alternativa, per consentire l'accesso alle Zone a Traffico Limitato da tutti i varchi a fronte del corrispettivo economico stabilito con deliberazione della Giunta Capitolina n. 119 del 30 aprile 2014 per la categoria "Plafond Forze di Polizia, VVF, Prefettura, Servizi di Sicurezza Presidenza della Repubblica».*

Vengono altresì confermate le agevolazioni di cui alla delibera di Giunta n. 378 del 30.12.2014.

In definitiva, *«pur considerando i riflessi negativi sugli interessi dei privati in un contesto di sfavorevole congiuntura economica»*, l'amministrazione ha

ritenuto che l'aumento delle tariffe di accesso alle Zone a Traffico Limitato, costituisca *«uno strumento particolarmente idoneo a indurre un contenimento del traffico veicolare privato a vantaggio del trasporto pubblico con il conseguente decongestionamento veicolare e con la riduzione degli effetti nocivi dell'inquinamento sulla salute e sull'inestimabile valore ambientale, storico e artistico del centro della città, dichiarato patrimonio dell'Umanità».*

2. Ai fini di una compiuta deliberazione delle censure dedotte, giova sinteticamente richiamare il quadro dei principii giurisprudenziali sulla disciplina della circolazione veicolare, della sosta tariffata e del telecontrollo all'interno dei centri abitati, quale si è venuto delineando sulla base di una copiosa giurisprudenza di primo e secondo grado (per un'efficace sintesi, da ultimo, Cons. St., sez. V<sup>^</sup>, sentenza n. 2033 del 4.5.2017).

In particolare:

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 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 temperati secondo criteri di ragionevolezza la cui scelta è rimessa all'autorità competente;

e) il pagamento per la sosta del veicolo o per l'accesso alle zone a traffico limitato non si può accomunare ad un tributo o ad una prestazione patrimoniale imposta, quanto, piuttosto, ad una sorta di corrispettivo, commisurato ai tempi e ai luoghi della sosta, di una utilizzazione particolare della strada, rimessa ad una scelta dell'utente non priva di alternative, con la conseguenza che tale corrispettivo risulta privo di uno dei fondamentali requisiti che sono ritenuti indispensabili affinché possa individuarsi una prestazione patrimoniale imposta, e ciò esclude che si applicano i principi garantistici desumibili dagli artt. 23 e 53 Cost.;

f) 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;

g) 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.

2.2. Nello specifico, secondo le testuali previsioni dell'art. 7, comma 9, del Codice della Strada «I comuni, con deliberazione della Giunta, provvedono a delimitare le aree pedonali e le zone a traffico limitato tenendo conto degli effetti del traffico sulla sicurezza della circolazione, sulla salute, sull'ordine pubblico, sul patrimonio ambientale e culturale e sul territorio. In caso di urgenza il provvedimento potrà essere adottato con ordinanza del sindaco, ancorché di modifica o integrazione della deliberazione della Giunta. Analogamente i comuni provvedono a delimitare altre zone

di rilevanza urbanistica nelle quali sussistono esigenze particolari di traffico, di cui al secondo periodo del comma 8. I comuni possono subordinare l'ingresso o la circolazione dei veicoli a motore, all'interno delle zone a traffico limitato, anche al pagamento di una somma. Con direttiva emanata dall'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale entro un anno dall'entrata in vigore del presente codice, sono individuate le tipologie dei comuni che possono avvalersi di tale facoltà, nonché le modalità di riscossione del pagamento e le categorie dei veicoli esentati».

Secondo la circolare n. 3816 del 21.7.1997 del Ministero dei Lavori pubblici, recante le *«Direttive per 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 per le modalità di riscossione della tariffa e per le categorie dei veicoli a motore esentati»*, l'esercizio di un simile potere è condizionato:

- a) all'istituzione di una ZTL (zona a traffico limitato) ai sensi dell'art. 7, comma 9 del NCS (nuovo codice della strada);
- b) all'adozione del Piano urbano del traffico ai sensi dell'art. 36 del NCS;



c) all'introduzione della tariffazione degli accessi alla ZTL all'interno del Piano urbano del traffico, avendo verificato che tale provvedimento (che costituisce una ulteriore misura di selezione rispetto alla limitazione dell'accesso ad ore prestabilite o a particolari categorie di utenti e di veicoli a motore) si rende effettivamente necessario per il raggiungimento degli obiettivi del Piano urbano del traffico.

Le “direttive” precisano, per quanto qui interessa, che *«Pur trattandosi di tariffe denominate "di accesso" è opportuno che esse vengano articolate e differenziate, se relative ad utenti che sostano su spazi pubblici stradali non soggetti a tariffa di sosta, ovvero che sostano su altri spazi pubblici stradali soggetti a tariffa o su spazi privati (in quanto di proprietà, in affitto o ad uso gratuito, autorimesse e altri parcheggi a pagamento fuori delle sedi stradali).*

*Si ritiene in merito che l'entità della tariffa di accesso deve risultare nettamente inferiore per i permessi di semplice transito rispetto a quella relativa ai permessi che consentono anche la sosta su spazi pubblici stradali».*

In ordine alle “Categorie esentate e agevolate”, relativamente ai residenti, viene poi suggerito di distinguere *«la posizione del residente o del domiciliante che dispone di un proprio posto auto, per il quale si può prevedere la gratuità*

*dell'accesso, distinto dal residente o domiciliante che sosta su strada per il quale si può prevedere la leggera onerosità dell'accesso».*

Resta fermo che è demandata ai Comuni «*la facoltà di applicare, nei confronti dei veicoli a motore e delle categorie di utenti autorizzati ad accedere entro la ZTL e tenendo conto dei criteri sinora espressi, le esenzioni e le agevolazioni che risulteranno compatibili con le esigenze di orientamento della mobilità, esigenze che costituiscono la motivazione fondamentale del provvedimento di tariffazione».*

La direttiva stabilisce comunque che «*dovranno essere rilasciati un numero limitato di permessi di accesso alle ZTL, in considerazione del precipuo ruolo istituzionale svolto -comunque da concordare con i singoli soggetti in ragione delle esigenze di servizio- a: organi costituzionali, organi a rilevanza costituzionale, amministrazioni centrali dello Stato, delle Regioni, delle Province e dei Comuni, organi consultivi a rilevanza generale dello Stato, enti pubblici non economici di alto rilievo ed autorità indipendenti».*

2.3. Come già accennato, la delibera n. 65/2015, richiama sia il PGTU del 1999 (di cui alla delibera consiliare n. 84 del 28.6.1999), sia il nuovo PGTU che, all'epoca, era stata solo adottato e che sarebbe stato poi approvato il 16 aprile 2015

(con delibera dell'assemblea capitolina n. 21).

Si tratta di un richiamo che evidentemente contribuisce a costituire, *per relationem*, la motivazione del provvedimento.

In sostanza, come fatto rilevare dalla difesa capitolina, le indicazioni, i criteri e i contenuti dei Piani del Traffico che si sono succeduti nel tempo, possono ritenersi validamente richiamati ed integrano il tessuto motivazionale delle disposizioni *sub iudice*.

In particolare, già nel PGTU del 1999 era stato rilevato che «*l'area centrale [...] non può che richiedere i più stringenti limiti alla mobilità dei mezzi privati*», con la conseguenza che, quale obiettivo tendenziale, veniva indicata «*l'esclusione dall'area centrale (ZTL) del traffico veicolare privato, sia in attraversamento che in destinazione*» (pag. 26), provvedendosi contestualmente ad introdurre la «*tariffazione dell'accesso nella ZTL [...] con le necessarie agevolazioni per i residenti nella zona medesima*» (pag.38; cfr. anche il par.1.3.3).

Il nuovo Piano ha preso atto che «*le limitazioni alla circolazione veicolare introdotte nel Centro Storico e l'installazione dei varchi elettronici hanno determinato, nella zona centrale, una generale riduzione del traffico veicolare; una migliore fluidificazione della circolazione per i veicoli privati e*

*per il trasporto pubblico, una riduzione delle emissioni inquinanti» (pag. 1 della Relazione generale), ancorché nell'area centrale e semicentrale i risultati siano stati 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. Altra criticità è rappresentata dalla ridotta rotazione nell'uso degli spazi di sosta tariffati per la presenza massiccia di auto dei residenti esentate dal pagamento».*

*L'analisi delle esperienze trascorse ha portato ad «affrontare la gestione della mobilità in un quadro di sistema garantendo equilibrio tra le esigenze delle diverse componenti e favorendo al massimo l'integrazione tra i diversi modi di trasporto sull'intero territorio urbanizzato» (par.1.2)*

*Vengono poi declinati, in termini quantitativi, gli obiettivi perseguiti tra cui «sulla ciclabilità arrivare al 2% d'uso sistematico entro 2 anni (oggi 0,6), ed al 4% su base cittadina e al 10% nel centro storico entro 5 anni», «aumentare del 20% la velocità commerciale del servizio di PT sugli assi portanti», «aumentare del 20% gli utenti del TP», «rispettare l'impegno con la UE di dimezzare nel 2020 i morti sulle strade del 2012», «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», «ridurre progressivamente le emissioni di CO2 causate dal traffico» (pag. 4 Relazione generale).*

Per quanto specificamente concerne le ZZTLL il Piano detta indicazioni per la rimodulazione delle regole di accesso, la quale dovrà essere preceduta da una fase di monitoraggio che quantifichi l'impatto sulla mobilità della sosta degli autorizzati.

*Sulla base di tali monitoraggi «saranno definite nuove regolamentazioni che favoriscano la sosta entro gli ambiti di residenza e limitino contestualmente l'impiego degli spazi disponibili da parte di utenti esterni o di residenti in altri settori del centro [...] Le misure conseguenti alla fase di monitoraggio saranno attuate attraverso la specializzazione dei varchi di accesso e il rilascio di permessi specifici per un settore limitato del centro storico. Al contempo è necessario realizzare un sistema di controllo completo che consenta di specializzare anche le porte di uscita dalla zona centrale; tale sistema potrà essere configurato anche per il controllo del tempo di permanenza all'interno della ZTL» (par. 8.6).*

Tra i sistemi di mobilità alternativa e sostenibile è stato programmato l'incremento del car sharing, del bike sharing e della mobilità elettrica.

Nello studio condotto da Roma Servizi per la mobilità è contenuta l'analisi degli elementi rilevanti ai fini della definizione delle nuove tariffe.

In esso viene in particolare evidenziata la forte riduzione dei permessi rilasciati, nel periodo di vigenza delle delibere n. 119/2014 e n. 136/2014.

Ciò è avvenuto soprattutto per il rilascio di contrassegni per le aziende di trasporto merci con clientela in ZTL centrale mentre, relativamente ai residenti, essendo scaduto circa un quarto dei permessi, solo nel quinquennio sarà possibile verificare la diminuzione complessiva dei contrassegni, ancorché l'Agenzia (oggi s.r.l.) stimi che il montante complessivo sarà pari al - 4,5% rispetto all'attuale parco e che gran parte di questa riduzione interessi il secondo contrassegno rilasciato per la stessa unità abitativa.

A tale riduzione consegue un corrispondente aumento degli stalli a disposizione che, sommati alla riduzione (2700) di quella della categoria "servizi e lavoro" realizza un notevole aumento della disponibilità potenziale di stalli per la sosta.

Per le categorie "merci" e "servizi e lavoro", l'onerosità dell'accesso ha comportato da parte degli utenti l'adozione di un nuovo

modello organizzativo che razionalizza il trasporto e contribuisce efficacemente alla riduzione del traffico.

Relativamente al trasporto pubblico, lo studio valuta che, sia nelle ZZTLL che nell'area dell'anello ferroviario, l'offerta del mezzo pubblico sia "forte" laddove *«per trasporto pubblico forte si è inteso il sistema della rete su ferro ed i servizi di superficie con frequenze minori o uguali agli 8 minuti»*.

Dall'Analisi emerge pure che, sebbene l'offerta di trasporto pubblico diminuisca progressivamente con l'allontanamento dal centro storico, all'interno della ZTL il livello di copertura del trasporto pubblico è 2,6 volte superiore rispetto alla media della città. In particolare, l'area interna alla ZTL presenta valori sempre maggiori dell'80% di copertura del trasporto pubblico.

L'Agenzia ha poi riscontrato il miglioramento delle velocità commerciali sui principali assi che attraversano l'area del Centro Storico

Circa il trasporto pubblico, sebbene l'ATAC sia in difficoltà economiche, l'amministrazione ha posto in essere diverse misure in attuazione delle norme programmatiche del PGTU, tra cui:

- nel triennio 2014 – 2016 è andata in esercizio la linea C della metropolitana con

21 stazioni; per l'autunno del 2017 è prevista l'apertura della tratta Lodi – San Giovanni, e l'interconnessione con la linea A;

- nel 2015 è stata aperta la stazione “Jonio” della diramazione B1 della linea metropolitana N;

- nell'anno 2016 sono state introdotte nuove limitazioni all'accesso veicolare all'interno della “Fascia Verde” e dell'anello ferroviario. A ciò si aggiunge l'istituzione di parcheggi di scambio, di parcheggi a tariffa non vincolata e parcheggi c.d. di prossimità.

Dal punto di vista ambientale l'Agenzia ha rilevato una significativa riduzione delle emissioni atmosferiche da traffico per i principali inquinanti (CO, NOX, PM1), significando che *«riduzioni anche minime di emissioni e quindi concentrazioni in aria abbiano sempre dei benefici in termini di danni evitabili, seppure commisurati all'entità della riduzione emissiva»*.

3. Ciò posto, in via preliminare, devono essere respinte le eccezioni sollevate dall'Avvocatura capitolina.

E' infatti irrilevante la circostanza che le agevolazioni previste per alcune categorie di dipendenti pubblici fossero state introdotte da delibere precedenti.

I ricorrenti hanno fatto riferimento ad esse non già per chiederne l'annullamento, bensì



quale *tertium comparationis*, ritenendo siffatte agevolazioni sintomatiche di una disparità di trattamento nei loro confronti.

Del pari irrilevante è la riproduzione di alcune delle doglianze già respinte dalla Sezione con la sentenza n. 3666/2015 in quanto la delibera n.65/2015 non è un atto meramente confermativo di quello annullato, essendo stato adottato sulla base di una nuova e più compiuta istruttoria e alla stregua delle indicazioni conformative di questo giudice.

3.1. Nel merito, vanno respinte le argomentazioni, con cui, in varia guisa, è stata ancora una volta imputato all'amministrazione capitolina di perseguire soltanto una finalità paratributaria, di "leva finanziaria" con conseguente violazione del principio costituzionale di legalità in materia di imposizione di prestazioni patrimoniali.

Come già ricordato dalla Sezione nella sentenza n. 3666/2015, «la Corte Costituzionale è già intervenuta, a proposito del pagamento per la sosta del veicolo (si vedano, tra le tante, le sentenze n. 66/2005; n. 435 del 2001, n. 215 del 1998, n. 180 del 1996 e n. 236 del 1994), escludendone la riconducibilità sia alla nozione di tributo che a quella di prestazione patrimoniale imposta. Detto pagamento, infatti, per la Corte si

configura piuttosto come corrispettivo, commisurato ai tempi e ai luoghi della sosta, di una utilizzazione particolare della strada, rimessa ad una scelta dell'utente non priva di alternative, “sicché il corrispettivo risulta privo di uno dei fondamentali requisiti che questa Corte ha ritenuto indispensabile affinché possa individuarsi una prestazione patrimoniale imposta; e ciò esclude che debba essere assistito dalla garanzia prevista dall'art. 23 Cost.” (cfr., C.Cost. 29.1.2005, n. 66).

In ogni caso, anche a volere riconoscere al corrispettivo in parola la natura di prestazione patrimoniale imposta, si deve escludere la natura “tributaria” della tariffa per il rilascio del permesso di accesso e di transito alla Z.T.L. atteso che la tariffa non esprime la presenza di un obbligo di contribuzione alla spesa pubblica dell'ente locale, quanto piuttosto viene ad atteggiarsi come strumento ulteriormente disincentivante al traffico veicolare, in zone particolarmente “sensibili” alle problematiche indotte dall'elevata presenza di quest'ultimo.

E la riconducibilità della prestazione di che trattasi sotto l'egida dell'articolo 23 della Costituzione, nella parte in cui dispone che “Nessuna prestazione personale o

patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge”, comporta essenzialmente la necessità della sua previsione ad opera di una fonte legislativa di rango primaria; e, tuttavia, il predetto requisito è nella fattispecie che interessa soddisfatto dalla previsione di cui all’articolo 7, comma 9, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 [...] il quale attribuisce espressamente alla Giunta Comunale il compito di procedere all’istituzione ed all’individuazione delle ZZ.TT.LL.».

Anche nel caso oggi in rilievo, va poi confermata la valutazione della Sezione, secondo cui l’importo della tariffa, anche se particolarmente “pregnante”, non è idoneo a mutarne la natura, trattandosi, semmai, soltanto di verificare che esso risulti logico, ragionevole e proporzionato.

3.2 Ed è sempre sufficiente richiamare la sentenza n. 3666/2015, per respingere le doglianze secondo cui il mancato aggiornamento del PGTU del 1999 ne avrebbe determinato l’inefficacia, privando così di una valida base anche le tariffe di accesso alle ZTL.

Al riguardo, la Sezione ha infatti condiviso la giurisprudenza (cfr., in particolare, TAR Milano, sez. II<sup>^</sup>, sentenza n. 802 del 28.3.2013), secondo cui, analogamente ai

piani urbanistici e di commercio, anche il PGTU, sebbene soggetto a periodico aggiornamento - secondo quanto prescritto dall'art. 36, comma 5, del codice della strada (nonché secondo quanto logicamente richiede la sua natura programmatica, in rapporto alla variabilità dei fattori sottostanti) - non è per questo suscettibile di caducazione automatica in conseguenza dello spirare del termine a tal fine previsto.

3.3. Per quanto concerne i rilievi in ordine all'impostazione della delibera, va premesso che si tratta di un atto generale di natura pianificatoria, e quindi, secondo i principi cristallizzati nell'art. 3, comma 2, della l. n. 241/90, non richiede una motivazione esplicita e puntuale per ogni categoria di destinatari cui in astratto si applica, ovvero circa la comparazione tra differenti opzioni, essendo invero sufficiente che siano chiare le linee di fondo (così, ad es., sulla scia della consolidata giurisprudenza amministrativa, anche Cass.civ., sez. un., sentenza n. 4450 del 24.2.2011).

La Sezione ha poi già evidenziato che «nella materia di cui trattasi, non è nemmeno normativamente previsto un procedimento puntuale di carattere speciale finalizzato a determinare in concreto l'ammontare delle tariffe di cui trattasi (diversamente da quanto

avviene, a mero titolo esemplificativo, nella consapevolezza della diversità di natura giuridica delle due tariffe, relativamente alla Tarsu). La predetta normativa, infatti, non è rinvenibile né nel richiamato comma 9 dell'articolo 7 del codice della strada [...] né ancora nella predetta direttiva ministeriale cui il comma 9 fa riferimento e di cui alla circolare del Ministero dei Lavori Pubblici 21 luglio 1997 n. 3816, recante le “Direttive per 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 per le modalità di riscossione della tariffa e per le categorie dei veicoli a motore esentati”. E, infatti, dalla lettura di quest'ultima è agevole rilevare che, nel paragrafo “Tariffazione di accesso e modalità di riscossione”, la disciplina puntuale ha avuto ad oggetto esclusivamente l'individuazione delle modalità di rilascio dei permessi relativi, con la specificazione che:

- la tariffa deve essere annuale, con possibilità di abbonamenti mensili o plurimensili o di autorizzazioni temporanee in casi specifici;
- le tariffe siano articolate e differenziate a seconda della sosta in spazi privati o pubblici, tariffati o meno;

- l'entità della tariffa di accesso deve essere inferiore relativamente al permesso di solo transito che non consente anche la sosta.

Segue il paragrafo “categorie esentate e agevolate”, ove sono indicati i principi generali nella specifica materia appunto delle agevolazioni e delle esenzioni dal pagamento delle tariffe di accesso e di transito nelle ZZ.TT.LL. Manca, invece, l'individuazione di una disciplina puntuale che dia atto delle modalità e dei criteri sulla base dei quali la tariffa stessa è determinata nel suo ammontare nei modi differenziati in precedenza indicati.

Ne consegue che, da un lato, la determinazione dell'ammontare della tariffa di cui trattasi rientra nella piena discrezionalità dell'amministrazione procedente e, dall'altro, opera comunque in materia il principio generale secondo cui non è configurabile alcun obbligo di motivazione della deliberazione comunale di determinazione della tariffa poiché la stessa, al pari di qualsiasi atto amministrativo a contenuto generale o collettivo, si rivolge ad una pluralità indistinta, anche se determinabile ex post, di destinatari (cfr, sul punto, Corte Cass., sez. V, n. 2902 del 7 febbraio 2013)»

Nel caso in esame, dopo l'annullamento disposto dalla Sezione, l'amministrazione capitolina ha esplicitamente posto alla base della conferma della manovra tariffaria sia il perseguimento di alcuni degli obiettivi contenuti nei Piani del Traffico, vigente ed adottato, sia una specifica istruttoria svolta dall'Agenzia Roma Servizi per la Mobilità, chiarendo quale siano state le proprie scelte di fondo.

Al Collegio, rimane quindi solo da verificare se emergano palesi illogicità, laddove invece l'individuazione del punto di equilibrio tra le varie esigenze ed i contrapposti interessi non può che appartenere al merito dell'azione amministrativa.

3.4. Relativamente ai singoli profili che, secondo i ricorrenti, farebbero trasparire l'irragionevolezza delle delibera, viene in primo luogo in rilievo la circostanza che le tariffe di accesso siano stati articolate, per le sole autovetture, non già in base alla normativa europea sulla classificazione dei veicoli inquinanti bensì in rapporto ai cavalli fiscali e quindi alla potenza della vettura.

3.4.1. Si è appena ricordato che nessuna fonte normativa o atto amministrativo generale prescrive un procedimento particolare per la fissazione dell'ammontare della tariffa, sicché, nel caso di specie,

l'amministrazione capitolina non aveva alcun obbligo di applicare le norme, di derivazione europea, invocate dai ricorrenti.

Ad ogni buon conto, l'istituzione di una ZTL deve tenere conto complessivamente «degli effetti del traffico sulla sicurezza della circolazione, sulla salute, sull'ordine pubblico, sul patrimonio ambientale e culturale e sul territorio» (art. 7, comma 9, d.lgs. n. 285 del 1992), e quindi non soltanto degli effetti sull'inquinamento ambientale.

Inoltre, poiché la tariffa di accesso è uno strumento di selezione della domanda di mobilità che può comportare discriminazioni in base al reddito, pare al Collegio che non sia irragionevole, nella fattispecie, averla commisurata anche alla potenza del veicolo, ovvero ad indice di maggiore capacità contributiva, oltre che – come dedotto dall'amministrazione – di potenziali maggiori consumi, con aumento delle emissioni inquinanti.

3.5. Non appare poi sufficiente ad incrinare la manovra tariffaria la circostanza che gli altri strumenti di intervento previsti dal PGTU – tra cui il potenziamento del trasporto pubblico e della c.d. “mobilità alternativa” – non siano stati ancora compiutamente realizzati.



L'istruttoria svolta dall'Agenzia Roma Servizi per la Mobilità ha peraltro messo in luce che la zona centrale è caratterizzata da una elevata dotazione di offerta di TP e che, comunque, è quella che ha meno risentito del piano di razionalizzazione delle linee ATAC.

Inoltre, sia nel PGTU del 1999 che in quello del 2015, non risulta stabilito un ordine di priorità degli interventi o, comunque, una precisa correlazione tra la tariffazione degli accessi e le altre misure per la gestione della domanda di mobilità.

Soltanto nella delibera n. 21/2015, sono previsti degli *“Indirizzi per la rimodulazione delle regole di accesso nelle Zone a Traffico Limitato”* (par. 8.6.1. della Relazione Generale), i quali però si proiettano nel futuro, risultando funzionali a specifici obiettivi quali il reperimento di spazi per la sosta dei non residenti, la specializzazione dei varchi di accesso e l'istituzione di isole ambientali.

Neppure rileva, a parere del Collegio, l'assenza di studi che, come preteso dai ricorrenti, *“correlino”* direttamente l'aumento delle tariffe alle finalità perseguite. Sono infatti le stesse fonti che disciplino la materia (*in primis*, il codice della strada) ad attribuire alla tariffa la funzione di strumento per l'orientamento della domanda

di mobilità, in quanto *«forma mediata di disincentivazione dell'uso dei veicoli a motore per il trasporto individuale privato»* (così le più volte citate direttive ZTL).

Nessuno dei ricorrenti è stato poi in grado di smentire le rilevazioni e analisi di Roma Servizi per la Mobilità, secondo cui *«l'introduzione della sosta a tariffazione oraria, così come le misure di limitazione del traffico in alcuni ambiti congestionati o di pregio, come il Centro storico, si sono dimostrate tra le misure più efficaci per la regolazione della domanda di spostamento e della domanda di sosta»*.

A ciò si aggiunga che, nella relazione depositata in atti al fine di adempiere agli incombeni istruttori, oltre a confermare le analisi contenute nello studio recepito dalla delibera n. 65/2015, la società ha fatto ulteriormente osservare – relativamente ai rilievi circa l'incremento delle emissioni inquinanti rilevate dalla centralina di via Arenula (interna alla ZTL) nel secondo semestre del 2015 – che, secondo quanto risulta dallo “*Stato della qualità dell'aria e la sua gestione nel territorio di Roma*”, elaborato dal Dipartimento Tutela dell'Ambiente di Capitale, tale aumento, per i parametri critici (superamento delle soglie per il biossido di azoto e il particolato) è stato in realtà

generalizzato per tutta la rete di centraline distribuite sul territorio comunale.

Al riguardo, la società ha comunque evidenziato che – pur non essendo possibile una correlazione diretta tra emissioni veicolari e inquinamento rilevato a causa della molteplicità delle sorgenti emissive – nello stesso periodo gli incrementi registrati dalla centralina di via Arenula sono risultati decisamente più contenuti rispetto a tutti gli altri.

3.6. Relativamente alle doglianze secondo cui i cittadini del centro storico pagano più dei residenti in altre ZTL, non occorre spendere molte parole per comprendere che, tra situazioni disomogenee, non è possibile stabilire alcuna raffronto.

Analogamente, alcuna illegittimità può ravvisarsi nella circostanza che, perlomeno siano ad oggi, l'amministrazione abbia escluso dal pedaggio di accesso i veicoli a due ruote, trattandosi di veicoli che hanno un minore impatto sulla congestione e l'inquinamento del centro storico rispetto alle autovetture.

Va poi riconosciuto – salvo quanto si dirà al paragrafo successivo – che le tariffe sono state modulate in rapporto ad una varietà e pluralità di indici, in modo da realizzare un ragionevole equilibrio complessivo.

In particolare, come ricordato dalla difesa capitolina, sono state previste:

- esenzioni per le persone con disabilità,
- diversificazione dell'importo in base al tipo di mezzo di trasporto, alla potenza dei veicoli, al numero dei permessi richiesti, alla tipologia e alla dimensione della specifica ZTL;
- diminuzioni dell'importo per il solo transito e per determinate categorie di soggetti;
- mantenimento dei precedenti importi per le famiglie residenti con reddito ISEE inferiore ad euro 15.000,00;
- agevolazioni per tutti i permessi in caso di possesso di titolo annuale di viaggio Metrebus;
- 50% di riduzione per i veicoli a trazione elettrica;
- 25% di riduzione per i veicoli alimentati a metano, o a GPL e per i veicoli con motore ibrido.

Complessivamente, per quanto riguarda i residenti, nell'ipotesi più onerosa – ovvero qualora dovessero essere richiesti due permessi per residenti del centro storico per due veicoli con potenza massima - il costo mensile di entrambi i permessi ammonta ad euro 72,66 (24,66 + 48,00) e consente di accedere alla ZTL da qualsiasi varco, di

circolare e sostare gratuitamente 24 ore su 24 nella ZTL di residenza su tutti gli stalli esistenti, anche quelli con sosta tariffata e senza limiti di orario.

4. Nel ricorso n. 6218/2015, gli avvocati dello stato ricorrenti hanno particolarmente sviluppato il profilo della disparità di trattamento, non essendo previste nei loro confronti agevolazioni simili a quelle stabilite per le Forze di Polizia, la Presidenza della Repubblica e, da ultimo, la Corte Costituzionale.

Al fine di valutare correttamente tali rilievi, sono stati disposti incumbenti istruttori nei confronti dell'amministrazione capitolina, la quale ha depositato una relazione della società Roma Servizi per la Mobilità.

L'amministrazione ha spiegato quanto segue. Le agevolazioni tariffarie per gli organi di Polizia sono state introdotte già a decorrere dall'anno 2009 e sono state confermate negli anni successivi.

In particolare, con DGC n. 119 e 136 del 2014 la scelta dell'amministrazione è stata quella di riconoscere le riduzioni tariffarie esclusivamente in favore di coloro che, per la mobilità in ZTL, avessero la necessità oggettiva di utilizzare il proprio mezzo privato in relazione alla particolare fattispecie di attività svolta (es. pronto

intervento) o all'impossibilità di utilizzare mezzi alternativi di trasporto (es. svolgimento dell'attività lavorativa eseguita in orari di riduzione del TP).

Successivamente, alcuni rappresentanti apicali degli Organismi di Polizia hanno rappresentato all'amministrazione capitolina la necessità, per gli operatori militari e civili in servizio presso gli uffici operativi dislocati nel territorio delle ZTTLL, di ottenere i permessi per l'accesso e la circolazione in tale zone in ragioni dei turni di servizio svolti che hanno inizio o terminano in orari mattutini e/o serali in cui i servizi di TPL sono ridotti.

L'amministrazione spiega che con la DGC n. 244 del 2014, il rilascio di questo tipo di permesso è stata assoggettato sia alla necessità di assicurare la presenza in servizio per le attività di pronto intervento, ordine e sicurezza pubblica, sia al vincolo dell'ingresso in ZTL da uno specifico varco di ingresso.

E' stato altresì previsto che tali contrassegni possono essere rilasciati solo al personale operativo e civile degli organismi di polizia impiegato in turni di servizio che hanno inizio in orari antecedenti alle ore 6,00 e/o termine in orari successivi alle ore 23,00.

Gli uffici hanno chiarito che analoghe esigenze sono state rappresentate dalla Presidenza della Repubblica, significando che gli operatori per i quali è stata proposta la riduzione tariffaria sono esclusivamente quelli in servizio su turni con inizio delle attività prima delle ore 6,00 o termine dopo le ore 23, ossia in fasce orarie in cui si registra la riduzione del servizio di trasporto pubblico locale.

L'amministrazione capitolina, dopo aver rilevato la disponibilità di stalli interni al compendio del Quirinale e quindi il fatto che i veicoli associati alla Presidenza della Repubblica non sono idonei ad incidere in termini di sosta nell'ambito stradale cittadino, *«in ragione della particolare rilevanza del soggetto proponente e dei vincoli/requisiti definiti per l'ottenimento di tali permessi tali da garantire l'ingresso in ZTL su percorsi definiti da svolgersi in particolari orari della giornata (antecedenti o successivi a quelli dell'entrata/uscita dall'ufficio)»* ha deciso di accogliere la proposta destinando n. 585 permessi a tariffa ridotte secondo importi e caratteristiche già approvate in favore degli Organismi di Polizia.

Le relative agevolazioni sono state compendiate nella delibera n. 359/2014 e confermate, unitamente a quelle per le Forze

di Polizia, nella delibera oggetto dell'odierna impugnativa.

Anche nel caso della Corte Costituzionale e del Ministero della Difesa, l'amministrazione chiarisce che le agevolazioni accordate dalla delibera n. 117/2015 hanno fatto seguito alla richiesta delle rispettive amministrazioni e riguardano esclusivamente il personale che svolge la propria attività lavorativa con entrata in servizio prima delle ore 6,00 e uscita dopo le 23,00, entra da uno specifico varco di ingresso e dispone di uno stallo all'interno dello stabile dell'ente per la rimessa del veicolo.

4.2. A fronte dei chiarimenti resi dall'amministrazione capitolina, i rilievi circa una disparità di trattamento operata in danno dell'Avvocatura dello Stato risultano destituiti di fondamento.

E' infatti evidente che le agevolazioni disposte in favore delle Forze di Polizia e della Presidenza della Repubblica (nonché della Corte Costituzionale e del Ministero delle Difesa), hanno sempre fatto seguito a specifiche richieste finalizzate a costituire un *plafond* per il personale operativo che, oltre a disporre di un posto auto all'interno della sede di servizio, sia tenuto ad effettuare turni di servizio in orari in cui il servizio di TPL è ridotto.



Nel caso degli avvocati dello Stato, non risulta, però, che i vertici dell'amministrazione di appartenenza si siano mai attivati per rappresentare a Roma Capitale le peculiari esigenze di servizio dagli stesse evidenziate con il presente ricorso.

Non è peraltro escluso che ciò possa avvenire in futuro e che, anche in questo caso, l'amministrazione concordi con l'Avvocatura dello Stato la costituzione di un *plafond* di permessi agevolati, sulla base delle necessità che dalla stessa verranno indicate.

4.3. Nella relazione di chiarimenti dell'amministrazione si ammette invece che nella modulazione delle tariffe stabilite per i residenti vi è una distonia dovuta al fatto che un permesso annuale che consente sia la circolazione che la sosta in ZTL costa euro 216,00 mentre un permesso annuale di solo transito (ovvero un permesso che autorizza solo l'accesso nella ZTL per raggiungere il proprio stallo privato e che non determina l'occupazione di stalli pubblici) viene a costare 1016,00 euro.

Roma Servizi per la Mobilità riferisce di avere quindi proposto al competente Dipartimento capitolino di adottare un nuovo provvedimento volto a rimodulare le tariffe di solo transito per i residenti stabilendo un importo ridotto rispetto ai

contrassegni che consentono anche la sosta gratuita o quantomeno un costo pari agli importi previsti per i residenti con ISEE inferiore ad euro 15.000,00.

Allo stato non risulta che la delibera impugnata sia stata modificata nel senso indicato.

Da quanto testé rilevato, emerge quindi una evidente illogicità della modulazione delle tariffe per i residenti in ZTL nonché una violazione delle surriportate “direttive ZTL” in quanto il permesso annuale di solo transito è di importo notevolmente superiore a quello che consente anche la circolazione e la sosta.

E’ poi evidente che tale disciplina tariffaria non consente di orientare correttamente la domanda di mobilità.

Nella relazione di chiarimenti si legge infatti che i permessi residenti – solo transito – in corso di validità, alla data del 31 gennaio 2017 erano solo 42 a fronte di un totale di n. 15.078 contrassegni rilasciati ai residenti nelle ZTL.

Il dato – a parere del Collegio – non può avere che una sola spiegazione, ovvero che anche i residenti che dispongono di un posto auto hanno acquistato un permesso di circolazione e sosta poiché esso costa cinque

volte meno di quello che consente il solo transito.

Laddove invece l'amministrazione riducesse – nei sensi indicati da Roma Servizi per la Mobilità – l'importo del permesso di transito, coloro che dispongono di un posto auto sarebbero indotti ad acquistarlo, senza avere la possibilità di occupare, in danno degli altri soggetti autorizzati, gli stalli pubblici e il suolo stradale.

5. In definitiva, per quanto appena argomentato, il ricorso n. 6218/2015 deve essere respinto mentre i ricorsi 7538/2015, 10614/2015, 10660/2015 e 12085/2015 debbono essere accolti, nei sensi di cui in motivazione, dovendo per l'effetto annullarsi la delibera n. 65/2015 nella sola parte in cui stabilisce gli importi del permesso di transito per i residenti che dispongono di un posto auto in misura maggiore rispetto al permesso che consente anche la sosta sugli spazi pubblici.

Infine, la peculiarità della fattispecie nonché l'accoglimento solo parziale dei ricorsi proposti dai residenti, suggeriscono di compensare integralmente le spese.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sede di Roma, sez. II<sup>^</sup>,

definitivamente pronunciando sui ricorsi riuniti di cui in premessa:

- respinge il ricorso n. 6218/2015;
- accoglie i ricorsi n. 7538/2015, 10614/2015, 10660/2015 e 12085/2015, e, per l'effetto, annulla la delibera di G.C. n. 65 del 6 marzo 2015, nella sola parte e nei sensi indicati in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 luglio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Silvia Martino, Presidente, Estensore

Roberto Caponigro, Consigliere

Roberto Proietti, Consigliere

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**  
**Silvia Martino**

**IL SEGRETARIO**