

Sentenza Tar Torino 17 gennaio 2018 n. 90

Pubblicato il 17/01/2018

N. 00090/2018 REG.PROV.COLL.

N. 00540/2017 REG.RIC.

N. 00568/2017 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 540 del 2017, proposto da:

Marco Ferrero, in proprio ed inoltre rappresentato e difeso dall'avv. Luigi Giorgi, con domicilio eletto presso quest'ultimo in Torino, corso Re Umberto 42;

contro

Comune di Torino, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giuseppina Gianotti e Donatella Spinelli, con domicilio eletto in Torino, via Corte d'Appello 16;

nei confronti di

G.T.T. Gruppo Torinese Trasporti, non costituito in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 568 del 2017, proposto da:

Massimo Occhiena, in proprio, con domicilio eletto presso il suo studio in Torino, via Alfonso Lamarmora, 6;

contro

Comune di Torino, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giuseppina Gianotti e Donatella Spinelli, con domicilio eletto in Torino, via Corte d'Appello 16;

G.T.T. Gruppo Torinese Trasporti, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 540 del 2017:

della delibera del Consiglio comunale del 30 marzo 2017 (n. ord. 36.2017 00883/024) nella parte in cui l'Amministrazione ha ritenuto di confermare la concessione ai residenti dell'abbonamento annuale per la sottozona di residenza, approvando le relative tariffe con decorrenza 1° maggio 2017,

differenziate in base all'attestazione ISEE (euro 45,00 per coloro che hanno l'ISEE compreso tra 0 e 20.000,00 euro; euro 90,00 per coloro che hanno l'ISEE compreso tra 20.001,00 e 50.000,00 euro; euro 180,00 per coloro che hanno l'ISEE superiore a 50.000,00 euro);

quanto al ricorso n. 568 del 2017:

– della delibera del Consiglio comunale del 30 marzo 2017 (n. ord. 36 – 2017 00883/024), recante “Indirizzi per l'esercizio 2017 in tema di tributi locali, tariffe, rette, canoni ed altre materie simili”, nella parte in cui prevede la determinazione delle tariffe relative alla “concessione ai residenti dell'abbonamento annuale per la sottozona di residenza... che avranno decorrenza dal 1° maggio 2017, differenziate in base all'attestazione ISEE”;

– delle modalità di acquisto e rinnovo del permesso di sosta dell'autoveicolo di proprietà di residente all'interno della “zona blu”, siccome previste dalla G.T.T. Gruppo Torinese Trasporti;

– della comunicazione di G.T.T. Gruppo Torinese Trasporti del 5 luglio 2017 avente ad oggetto “Procedura di rinnovo per attestato di sosta in scadenza”, dell'atto implicito di accettazione del pagamento effettuato in data 31 agosto 2017;

– nonché per l'adozione delle misure ritenute idonee ad assicurare l'attuazione del giudicato, compresa la nomina di un commissario ad acta, anche determinando una somma di denaro dovuta dal Comune di Torino per ogni violazione o inosservanza successiva al richiesto annullamento;

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Torino;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 novembre 2017 il dott. Savio Picone e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con deliberazione del Consiglio comunale del 28 marzo 2007, il Comune di Torino aveva provveduto a riordinare ed adeguare le tariffe della sosta a pagamento su spazi pubblici, nonché quelle relative agli abbonamenti annuali della sosta, prevedendo la concessione ai residenti, per la sottozona di residenza, di un abbonamento soggetto al pagamento di oneri d'istruttoria pari ad euro 40,00 annui.

La delibera richiamava gli indirizzi contenuti nel Piano urbano del traffico 2002, volti al rafforzamento del ruolo prioritario del trasporto pubblico, per ridurre i livelli di traffico e di inquinamento nel centro cittadino.

Con successiva deliberazione del 13 dicembre 2011, sulla base degli indirizzi del nuovo Piano urbano della mobilità sostenibile, ove si era evidenziata l'esigenza di limitare l'accesso dei veicoli privati nel centro della città e di favorire l'utilizzo dei parcheggi di interscambio periferici, il Comune aveva confermato la previsione di un abbonamento annuale per la sottozona di residenza, aumentando la tariffa per il rilascio ad euro 45,00 annui.

In seguito, con delibere di Giunta del 17 gennaio 2012 e del 17 maggio 2016, il Comune ha approvato gli adeguamenti periodici delle tariffe relative agli abbonamenti della sosta a raso su suolo pubblico e dei parcheggi in struttura.

Infine, con la (impugnata) deliberazione quadro del 30 marzo 2017, recante “indirizzi per l’esercizio 2017 in tema di tributi locali, tariffe, rette, canoni ed altre materie simili”, il Comune di Torino ha disciplinato, tra l’altro, la tariffa per la “concessione ai residenti dell’abbonamento annuale per la sottozona di residenza” differenziata in base all’attestazione ISEE, secondo i seguenti scaglioni:

- euro 45,00 per coloro che hanno l’ISEE compreso tra 0 e 20.000,00 euro;
- euro 90,00 per coloro che hanno l’ISEE compreso tra 20.001,00 e 50.000,00 euro;
- euro 180,00 per coloro che hanno l’ISEE superiore a 50.000,00 euro.

Per l’ISEE pari o inferiore a 12.000,00 euro e per autoveicoli la cui potenza è inferiore a 100 Kw, il Comune ha previsto che il costo dell’abbonamento è di euro 10,00.

Avverso la predetta deliberazione consiliare e gli atti applicativi per riscossione, adottati in seguito dalla concessionaria G.T.T. Gruppo Torinese Trasporti, propongono ricorso Marco Ferrero e Massimo Occhiena, cittadini residenti nel quartiere di Crocetta, che lamentano l’irragionevolezza e l’eccessiva onerosità della tariffa massima di 180,00 euro.

Entrambi deducono, in sintesi, la violazione degli artt. 3, 53 e 97 Cost., la violazione degli artt. 7 e 36 del Codice della Strada, la violazione dell’art. 3 della legge n. 241 del 1990, la violazione dei principi di tipicità, proporzionalità e ragionevolezza e l’eccesso di potere sotto molteplici profili.

Si è costituito il Comune di Torino, chiedendo il rigetto dell’impugnativa.

L’istanza cautelare nel ricorso R.G. 540/2017 è stata respinta, con ordinanza di questa Sezione n. 274 del 12 luglio 2017.

Le parti hanno svolto difese in vista della pubblica udienza del 21 novembre 2017, nella quale le cause sono passate in decisione.

DIRITTO

I ricorsi in epigrafe devono essere riuniti per essere decisi con unica sentenza, in ragione dell’evidente connessione oggettiva.

Nel merito, i ricorso sono infondati e vanno respinti.

Con la delibera impugnata, il Comune di Torino ha dato applicazione alla previsione generale contenuta nell’art. 7, primo comma – lett. f), del vigente Codice della Strada, ai cui sensi nei centri abitati è possibile individuare “aree destinate al parcheggio, sulle quali la sosta dei veicoli è subordinata al pagamento di una somma da riscuotere mediante dispositivi di controllo di durata della sosta, anche senza custodia del veicolo, fissando le relative condizioni e tariffe”.

La giurisprudenza ha ripetutamente affermato che i provvedimenti comunali limitativi della circolazione veicolare all’interno dei centri abitati sono espressione di scelte latamente discrezionali, che coprono un arco molto esteso di soluzioni possibili, incidenti su valori costituzionali contrapposti che devono essere contemperati, secondo criteri di ragionevolezza e proporzionalità (Cons. Stato, sez. V, 13 marzo 2009 n. 825).

La decisione adottata dal Comune, di assoggettare a tariffa progressiva l'utilizzo particolare del sedime stradale, non appare abnorme né sproporzionata, in relazione all'obiettivo di diminuire il numero di automobili che circolano e parcheggiano nel centro abitato cittadino.

Come evidenziato dalla difesa comunale, sia nel Piano urbano dei parcheggi (doc. 8) che nel Piano urbano della mobilità sostenibile (doc. 9) era stato posto l'indirizzo volto a perseguire il graduale riequilibrio della domanda di trasporto tra collettivo e individuale, in modo da ridurre la congestione del traffico e migliorare l'accessibilità agli spazi cittadini, la tutela della sicurezza ed il rispetto dell'ambiente.

L'abbonamento per i residenti, che in precedenza era gratuito ovvero subordinato al pagamento del rimborso dei soli oneri connessi all'istruttoria amministrativa per il rilascio del documento, è stato innovativamente assoggettato a tariffa, secondo la richiamata previsione dell'art. 7 del Codice della Strada.

Il passaggio dal regime gratuito al sistema tariffario, correlato alla capacità reddituale dei cittadini residenti, è espressione di una legittima valutazione discrezionale dell'Amministrazione, che trova copertura nella previsione tipizzante della norma.

E' vero quanto lamentato dai ricorrenti, l'esborso massimo di 180,00 euro annui è il risultato di un sensibile incremento tariffario rispetto alla precedente misura dei diritti d'istruttoria, tuttavia la considerazione dell'importo assoluto, che corrisponde ad un costo giornaliero di circa 0,49 euro a carico dei residenti con indicatore reddituale più elevato, induce a giudicare infine non irragionevole e perciò legittima la delibera del Comune di Torino.

Peraltro, la difesa dell'Amministrazione ha dimostrato che la tariffa ora imposta per gli abbonamenti dei residenti resta assai inferiore a quella prevista per tutti gli altri abbonamenti per i non residenti (da euro 795,00 a euro 1.385,00 per le differenti zone cittadine).

Quanto all'asserito carattere impositivo della tariffa, è utile richiamare i principi affermati dalla Corte costituzionale sul tema della disciplina onerosa dell'utilizzo delle strade pubbliche e dei parcheggi.

La Corte ha chiarito che, ai fini dell'individuazione delle prestazioni patrimoniali imposte, non costituiscono profili determinanti le formali qualificazioni delle prestazioni, né la fonte negoziale o meno dell'atto costitutivo, né l'inserimento di obbligazioni ex lege in contratti privatistici (sent. n. 215 del 1998). Deve invece riconoscersi un peso decisivo agli aspetti pubblicistici dell'intervento dell'autorità, ed in particolare "alla disciplina della destinazione e dell'uso di beni o servizi, per i quali si verifica che, in considerazione della loro natura giuridica, della situazione di monopolio pubblico o della essenzialità di alcuni bisogni di vita soddisfatti da quei beni o servizi, la determinazione della prestazione sia unilateralmente imposta con atti formali autoritativi che, incidendo sostanzialmente sulla sfera dell'autonomia privata, giustificano la previsione di una riserva di legge" (sent. n. 236 del 1994).

Il pagamento per la sosta del veicolo sfugge, secondo la Corte, sia alla nozione di tributo che a quella di prestazione patrimoniale imposta; esso è configurabile 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" (sent. n. 66 del 2005).

La commisurazione della tariffa all'ISEE risponde, ad avviso del Collegio, a legittime istanze di equità sostanziale, poiché consente di applicare un onere differenziato in relazione alla condizione economica dell'abbonato, per la compartecipazione al costo della manutenzione delle strade e dei servizi pubblici, senza che l'utilizzo del parametro reddituale per ciò solo tramuti la tariffa in un tributo.

In conclusione, i ricorsi in epigrafe sono infondati e vanno respinti.

Le spese processuali possono essere compensate, per la novità della questione trattata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti, previa loro riunione, li respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 21 novembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Testori, Presidente

Savio Picone, Consigliere, Estensore

Ariberto Sabino Limongelli, Consigliere

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

Savio Picone Carlo Testori