Pubblicato il 07/12/2016

N. 01361/2016 REG.PROV.CAU.
N. 00773/2016 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 773 del 2016, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Massimo Merighi, Marcello Robotti, Angelo Ticli, Ester Cucinotti, Domenico Perrotta, Salvatore Zangla, Angelo Dagnino, Giuseppe Sunseri, Emilio Di Cristina, Daniele Zanca, Danilo Lindiner, Paolo Mattina, Massimiliano Giudice, Nunzia Barreca, Carmelo Nocito, Danilo Frisco, Liliana Pizzurro, Ida Rampolla Del Tindaro, Rosalia Arcoleo, Giovanni Correro, Alessandro Sperandeo, Stefania Gattuso, Samanta Imperiale, Giacomo Aquilone, Virginia Fatta, Nicolò Pezzino, Teresa Cento, Francesca Turano Campello, Aurora Fatta, Claudia Perricone, Ada Alessia Gaeta, Giovanni Marchese, Donata Pirrone, Ciro Grillo, Antonino Calabrese, Luigi Salvatore Cocuzza, Stefano Sales, Sarullo Fiammetta,

Tommaso Benvenuti, Filippo Modica, Maria Gabrielle Virgadamo, Antonio Gianguzza, Maria Gabriella Di Palma, Gaetano Pellitteri, Agostino Cirrito, Maria Carmela Rizzuti, Maria Poma, Maurizio Piazza, Antonino Piazza, Anna Verduci, Fabio Alfano, Rosalia Ferrara, Maria Badami, Sergio Emmola, Pietro Bonanno, Stella Bastone, Grazia Andronico, Leoluca Torretta, Francesco Paolo Caracausi, Vincenzo Sergio Consoli, Aurelio Cagnina, Ezio Gonzales, Calogero Sparacino, Enrico Turro, Marilena Marino, Stefano Piazza, Antonino Lo Presti, Carlo Croce, Antonia Pia Alagna, Viviana La Barbera, Giovanni Cappello, Patrizio Cardovino, Laura Alio, Sebastiano Canzoneri, Elena Conigliaro, Giuseppa Molinari, Maria Petricciuolo, Vincenzo Giacalone, Antonio Sciortino, Luigi Vara, Michele Vitti, Dario Navarra, Alessandra Ferrari, Gaspare Tedesco, Giuseppe Battiloro, Gaetano Sposito, Maria Concetta Di Trapani, Gaetana Arena, Sandro La Duca, Alessandro Guarragi, Aurelia Moscato, Lucia Angela Ditta, Domenico Aronica, Luigi Santoro, Pietra Merendino, Francesco Cavataio, Pierangela Tantillo, Vita Guccione, Maurizio La Manna, Agostino Di Prima, Antonella Candiloro, Franca Evangelista, Vincenzo Di Michele, Luigi Mura, Antonino Crivello, Karen Tona, Franceca Taormina, Anna Messina, Giampiero Alia, Gloria Pappalardo, Vincenzo Andronaco, Loredana Cricchio, Giuseppina Vincenza Valore, Vincenzo Longo, Daniele Cannata, Benedetto Catasino, Giuseppe Vetri, Pitro Antonio Iovino, Antonino Torregrossa, Antonina Motillaro, Michelangelo Virga, Mauro Azzaretto, Michele Gallo, Giuseppe Gambino, Vera Sartorio, Valerio Galizzi, Sergio Zoppi, Lucia Sposito, Renata Maria Antonietta Gristina, Girolamo Aldo Carano, Francesca Canino, Ermanno Romano, Alfonso Dilio, Antonina Sacco, Angelo Mascali, Marco Zancla, Silvana Miceli,

Antonino Spotorno, Massimiliano Marletta, Salvatore Torregrossa, Luigi Farina, Pietro Militello, Patrizia Billeci, Antonino Cacicia, Francesco Paolo Busalacchi, Gianpaolo D'Angelo, Rosa Prestigiacomo, Antonina D'Angelo, Manlio Mansueto, Antonino Siino, Gaspare Cacciatore, Luigi Colajanni, Claudio Marciano, Maria Giuseppa Marraccini, Sebastiano Caracappa, Valerio Alesssandro Militello, Fabio Maria Vicari Galanti, Valentina Incrontrera, Salvatore Albanese, Maurizio Salustri, Giorgio Sgroi, Gabriella Costa, Giuseppe D'Alessandra, Lorella Cinzia Aiosa, Licia Maria Tani, Massimo Azzaretto, Giulia Restivo, Elena Pintus, Giuseppe Centinaro, Tommaso Cillari, Santo Cinoffo, Antonino Alessi, Rosario Alberti, Attanasio Zagoner, Nunzio Alberti, Alessandro Sirchia, Giuseppe Sirchia, Angelo Sirchia, Giuseppe Silvestri, Fabio Schillaci, rappresentati e difesi dagli avvocati Alessandro Dagnino C.F. DGNLSN76B02G273S, Giovanni Scimone C.F. SCMGNN73C30G273V, con domicilio eletto presso quest'ultimo in Palermo, via Nicolò Garzilli N.4;

contro

Comune di Palermo, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Vincenzo Criscuoli C.F. CRSVCN60A04G273T, Giulio Geraci C.F. GRCGLI57E22G273M, con domicilio eletto presso Palermo Ufficio Legale del Comune - in Palermo, piazza Marina N.39;

Amat S.p.A., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato Salvatore Raimondi C.F. RMNSVT41D05H792Z, con domicilio eletto presso il suo studio in Palermo, via Gaetano Abela N. 10;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Confcommercio Imprese per l'Italia Palermo, Confartigianato Imprese Palermo, in persona dei legali rappresentanti, rappresentati e difesi dall'avvocato Alessandro Dagnino C.F. DGNLSN76B02G273S, con domicilio eletto presso il suo studio in Palermo, via Quintino Sella N.77;

Associazione Industriali Provincia di Palermo e Consorti, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato Giovanni Scimone C.F. SCMGNN73C30G273V, con domicilio eletto presso il suo studio in Palermo, via Nicolò Garzilli N.4;

ad opponendum:

Legambiente Sicilia Onlus e Consorte, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato Massimiliano Mangano C.F. MNGMSM63H24G273X, con domicilio eletto presso il suo studio in Palermo, via N. Morello N.40;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

QUANTO AL RICORSO PRINCIPALE:

- della deliberazione n. 787 del 24 dicembre 2015 del Consiglio Comunale di Palermo, pubblicata all'albo pretorio per quindici giorni consecutivi a far data dal 28 dicembre 2015, avente ad oggetto l'aggiornamento e rimodulazione del contratto di servizio AMAT Palermo 9 s.p.a.' nella parte in cui si approvano 'le tariffe dei permessi di accesso alle Zone a Traffico Limitato a ZTL, le tariffe delle aree soggette a sosta tariffata (Zone Blu), le tariffe del servizio di rimozione coatta dei veicoli in vigore a far data dall' 1/1/2016' e si disciplinano gli importi delle tariffe medesime, nonché le condizioni e le modalità operative per l'accesso alle due ZTL previste (denominate 'ZTL 1' e 'ZTL 2'), nonché nella parte in cui si approva la

rimodulazione del contratto di servizio con l'AMAT s.p.a.;

- dello schema di contratto di servizio tra AMAT s.p.a. e Comune di Palermo, allegato alla predetta deliberazione n. 787 del 2015, come per effetto della stessa rimodulato, limitatamente all'art. 13, comma 1, lett. d), all'art. 13, ultimo comma e all'art. 14;

- dell'ordinanza n. 79 del 22 gennaio 2016 del dirigente dell'area della partecipazione, del decentramento, servizi al cittadino e mobilità del Comune di Palermo, con la quale vengono introdotte le nuove tariffe per le aree di sosta a pagamento;

- della delibera n. 28 del 16 febbraio 2016 della Giunta comunale di Palermo, con la quale è stato approvato il 'Disciplinare tecnico della ZTL Centrale' (anch'esso impugnato), «quale ridefinizione organica dello schema delle modalità operative allegato alla Deliberazione di G.C. n. 166/2015' e si è deciso di 'prendere atto delle tariffe annuali, mensili e giornaliere' in essa riportate, modificative rispetto a quelle approvate con 10 la sopra citata delibera n. 787 del Consiglio comunale, dando 'mandato agli uffici competenti di procedere all'emanazione degli atti amministrativi consequenziali per l'istituzione della ZTL Centrale, ivi compresa la definizione analitica dei confini';

- della conseguente ordinanza n. 161 del 18 febbraio 2016, del dirigente dell'area della partecipazione, del decentramento, servizi al cittadino e mobilità del Comune di Palermo, avente per oggetto 'Zona a Traffico Limitato Centrale Misure di limitazione della circolazione veicolare per il contenimento dell'inquinamento atmosferico Regolamentazione accesso, transito e sosta» e del «disciplinare tecnico della ZTL' ad essa allegato;

- della delibera n. 32 del 27 febbraio 2016 della Giunta comunale di

Palermo, con la quale si è deciso di «approvare una ulteriore misura di agevolazione/differenziazione per la categoria dei residenti, dei domiciliati e degli accasermati nella ZTL Centrale, prevedendo una riduzione percentuale del 10 sull'importo di euro 100 previsto per la categoria dei residenti, dei domiciliati e degli accasermati», ponendo la relativa minore entrata a carico dell'AMAT, imponendo alla stessa di rimodulare il budget 2016 in modo da «tener conto della agevolazione prevista dal presente provvedimento senza che la stessa comporti alcun onere a carico del bilancio Comunale';

- di tutti gli atti esecutivi, pregressi e presupposti, connessi e dipendenti.

QUANTO AL RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI :

- della deliberazione di Giunta Comunale n.176 del 8 settembre 2016, avente per oggetto 'Revoca deliberazioni di G.C n. 28 del 161212016 e n. 32 del 27102/2016 e approvazione nuove modalità attuative della ZTL Centrale' avvio ZTL1', nella parte relativa all'approvazione delle nuove modalità attuative della ZTL Centrale e all'avvio della ZTL1;

- degli allegati alla predetta delibera di G.C. e, in particolare,

- dell'allegato 2: deliberazione di G.C. n. 133 del 20/7/2016, avete per oggetto: 'Piano d'Azione Comunale per il contenimento dell'inquinamento atmosferico e acustico nella città di Palermo - Approvazione";

dell'allegato 6: atto di indirizzo della Giunta comunale n. 1327696 del 6 settembre 2016;

- dell'allegato 7: disciplinare tecnico della "ZTL Centrale";

- dell'allegato 7 bis: planimetria "ZTL Centrale; - Fase di prima attuazione;

-del l'allegato 8: Nota di Amat Palermo S.p.A. n. 169/Pres del 07/09/2016

;

- delle ordinanze attuative della ZTL Centrale (ZTL1 e ZTL 2) nn. 1200 del 6 ottobre 2016, n. 1109 del 16 settembre 2016, n. 1183 del 5 ottobre 2016, n. 1077 del 12 settembre 2015;
- degli atti impugnati con il ricorso introduttivo del giudizio iscritto al n. RG. 773 del 2016, pendente innanzi a questa Ecc.mo T.A.R. Sicilia, ad eccezione delle delibere di G.C. n. 28 del 16/2/2016 e n. 32 del 27/2/2016, come sopra revocate con la delibera G.C. n. 176 dell'8.9.2016, in parte qua impugnata;
- di tutti gli atti esecutivi, pregressi e presupposti, connessi e dipendenti;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;
Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Palermo e dell'Amat S.p.A.e gli interventi;
Vista la domanda di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, presentata in via incidentale dalla parte ricorrente;
Visto l'art. 55 cod. proc. amm.;
Visti tutti gli atti della causa;
Ritenuta la propria giurisdizione e competenza;
Relatore nella camera di consiglio del giorno 6 dicembre 2016 la dott.ssa Solveig Cogliani e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato che – in disparte le eccezioni preliminari che saranno approfondite nella appropriata fase del merito, in particolare con riferimento alla parziale diversità tra i ricorrenti del ricorso introduttivo e del ricorso per motivi aggiunti, con riguardo specificatamente ai profili attinenti alla notifica ed alla impugnazione degli atti generali presupposti nel secondo atto – il Collegio non rinviene motivi per discostarsi da quanto

già rilevato in ordine all'assenza di periculum in mora in relazione alla asserita compressione della libertà di iniziativa economica ed al diritto di circolazione da quanto statuito dal CGA con ordinanza n. 398/2016;

Ritenuto, pertanto, che nel bilanciamento degli interessi tra quelli declinati dai ricorrenti e quelli connessi alla tutela dell'ambiente e della salute, quali valori costituzionalmente protetti, l'introduzione di ZTL appare misura utile e ragionevole, né possono ritenersi rilevanti ai fini della sussistenza del pregiudizio grave ed irreparabile i profili dedotti di danno economico;

Ritenuto, peraltro, con riferimento al fumus boni juris, che ad un primo esame, non vi è ragione, altresì, di discostarsi da quanto osservato dalla Sezione con ordinanza n. 439/2016 in ordine alla dedotta incompetenza della Giunta a provvedere, sulla base della astratta natura non tributaria della tariffazione dell'accesso alla ZTL;

Ritenuto che, ancora, la nuova delibera impugnata risulta, prima facie, corredata da idonee motivazioni – anche tenuto conto dei punti su cui il Consiglio di giustizia, nella citata ordinanza, pur in riforma del precedente provvedimento cautelare, aveva evidenziato l'opportunità di necessaria attenzione - con riferimento sia all'estensione della limitazione del traffico veicolare, sia alla modulazione del rilascio dei pass, in ragione dei vari interessi coinvolti, come emerge anche dal disciplinare tecnico allegato 7, richiamato dalla delibera gravata;

Ritenuto che, proprio con riferimento ai contenuti delle richiamate ordinanze, il provvedimento impugnato (e conseguentemente gli atti attuativi) appare assunto nell'ambito di una serie di misure ad esso coordinate, quali il potenziamento dei parcheggi di interscambio (cfr. , tra gli altri, doc. 77 della produzione del Comune di Palermo recante

l'ordinanza n. 1344 del 7 novembre 2016 inerente l'istituzione del parcheggio Giulio Cesare) e del servizio di trasporto pubblico;

Ritenuto che, allo stato, non risulta supportata dal punto di vista probatorio la tesi di parte ricorrente in ordine alla non effettività dell'ampliamento/rinnovamento del parco bus;

Ritenuto, dunque, che tali considerazioni rilevano anche ai fini della insussistenza dei profili di periculum vantati dalla parte istante;

Ritenuto che, di contro, nel bilanciamento degli interessi , assume particolare rilievo il risultato dell'indagine sugli agenti inquinanti, per i quali si è calcolata la riduzione dei livelli di concentrazione (cfr. doc. n. 1 allegato agli atti del comune di Palermo, prot. 1907850 del 29 novembre 2016);

Ritenuto, da ultimo, che le misure assunte risultano sottoposte a continuo monitoraggio da parte del gruppo tecnico di lavoro istituito proprio al fine della valutazione dell'efficacia delle decisioni adottate e della salvaguardia degli interessi coinvolti;

Ritenuto, per quanto sin qui esposto, che non sussistono i presupposti per l'accoglimento della domanda cautelare richiesta nei motivi aggiunti;

Ritenuto che conseguentemente i ricorrenti del ricorso dei motivi aggiunti devono essere condannati al pagamento a favore dell'AMAT s.p.a e del Comune di Palermo delle spese della presente fase di giudizio, che sono determinate in euro 1500,00 (millecinquecento/00) complessivamente, da dividersi in parte eguali tra le predette parti resistenti;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Terza)

Respinge la domanda cautelare proposta con i motivi aggiunti.

Condanna i ricorrenti al pagamento, a favore dell'AMAT s.p.a e del

Comune di Palermo, delle spese della presente fase cautelare, che liquida in euro 1500,00 (millecinquecento/00) complessivi, da dividersi a metà tra le predette parti resistenti.

La presente ordinanza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la segreteria del tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 6 dicembre 2016 con l'intervento dei magistrati:

Solveig Cogliani, Presidente, Estensore

Nicola Maisano, Consigliere

Maria Cappellano, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Solveig Cogliani

IL SEGRETARIO