

## TRIBUNALE DI CAGLIARI

### RICORSO IN APPELLO

per ....., c.f. ...., residente a .....,  
rappresentata e difesa giusta procura in calce al ricorso di  
primo grado dall'Avv. Marcello Viganò c.f.  
VGNMCL82H19D612S ed elettivamente domiciliata a Firenze  
in via San Niccolò 21 (per comunicazioni e notifiche si  
indicano: telefax 0552346925 e indirizzo p.e.c.  
*marcello.vigano@firenze.pecavvocati.it*);

- *appellante* -

contro

COMUNE DI VILLASIMIUS, c.f. 80014170924, in persona del  
Sindaco p.t. con sede a Villasimius (CA), piazza Gramsci n. 10;

- *appellato* -

per la riforma

della sentenza n. 590/2018 del Giudice di Pace di Cagliari  
Dott.ssa Angela Imbesi depositata il 25.5.2018, non notificata,  
resa nella causa iscritta al n. di R.G. 9/2018 di opposizione a  
verbale di violazione del c.d.s ex art. 7 D.lgs. 150/11 (doc. 1).

FATTO

La sig.ra ....., è residente a Villasimius ed è  
proprietaria dell'autocaravan targata ....., che utilizza  
per le proprie esigenze quotidiane.

Negli ultimi anni il Comune di Villasimius ha assunto un

comportamento intollerante nei confronti delle autocaravan, sanzionandone la sosta su tutto il territorio comunale.

In particolare, con ordinanza n. 14 del 3.7.2004 il Sindaco di Villasimius, oltre a prevedere un divieto di campeggio, istituiva anche un divieto di sosta alle autocaravan in orario 22-8 sull'intero territorio (fasc. I grado, doc. 1).

Con istanze dell'11.7.2016 la sig.ra ....., chiedeva al Comune di annullare in autotutela l'ordinanza sindacale n. 14/04 e chiedeva l'accesso agli atti dell'istruttoria relativa al divieto di sosta (fasc. I grado, docc. 2-3)

Il Comune di Villasimius non forniva riscontro e proseguiva nell'attività sanzionatoria.

Nei confronti della sig.ra ....., la condotta dell'ente è andata ben oltre l'attività di accertamento delle violazioni. Il personale della Polizia municipale più volte si recava sul luogo di lavoro dell'appellante, ....., In data 1.8.2016, in presenza della clientela dell'albergo, venivano consegnati avvisi di violazione alla ....., sig.ra ....., Il 10.8.2016 il vice comandante, insieme a un agente, giungeva addirittura ad ammonire la sig.ra ....., che *“se voleva continuare a lavorare a Villasimius doveva rispettare le regole”*.

Il 24.11.2017 venivano notificati all'appellante i verbali n. 2209/2017/P prot. 4292/2017 e n. 2143/2017/P prot. 4394/2017 con cui il Comune contestava la violazione dell'art. 6 co. 4 e 14 c.d.s. per divieto di sosta alle autocaravan in via

degli Oleandri (fasc. I grado, docc. 5-6).

Con nota prot. n. 806 del 6.2.2018 il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ai sensi degli art. 5, 35 e 45 c.d.s., invitava il Comune di Villasimius a rimuovere il divieto e a revocare l'ordinanza (fasc. I grado, doc. 13).

Il 19.3.2018 la stessa Polizia municipale di Villasimius, a seguito dell'intimazione ministeriale, esortava la rimozione del divieto alle autocaravan (fasc. I grado, doc. 14).

Con **ordinanza n. 16 del 10.5.2018 il Sindaco di Villasimius revocava il divieto di sosta alle autocaravan** (fasc. I grado, doc. 15).

#### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO DI PRIMO GRADO

Con ricorso ex art. 7 D.lgs. 150/11 al Giudice di Pace di Cagliari notificato il 27.12.2017 la sig.ra ....., opponeva i verbali del Comune di Villasimius n. 2209/2017/P prot. 4292/2017 e n. 2143/2017/P prot. 4394/2017.

La causa veniva iscritta al n. R.G. 9/2018 e assegnata alla Dott.ssa Angela Imbesi che fissava l'udienza del 16.3.2018.

Con comparsa depositata il 2.3.2018 si costituiva il Comune che concludeva per l'inammissibilità e il rigetto del ricorso.

Alla prima udienza la ricorrente depositava ricevuta di spedizione del ricorso a mezzo posta e la direttiva ministeriale del 6.2.2018; il Giudice rinviava la causa al 10.4.2018.

A tale udienza il Giudice, disattesa l'istanza istruttoria della ricorrente, rinviava la causa al 25.5.2018 per discussione con

termine per note fino a sette giorni prima dell'udienza.

La ricorrente depositava note conclusive del 18.5.2018.

Con sentenza n. 590/2018, depositata il 25.5.2018, il Giudice di Pace rigettava l'opposizione avverso i verbali impugnati e condannava l'opponente al pagamento delle spese di lite liquidate in €100,00 (doc. 1).

In ottemperanza alla sentenza la sig.ra ....., provvedeva al pagamento (doc. 2).

Contro la sentenza di primo grado, ritenuta ingiusta ed erronea, si interpone appello fondato sulla seguente

#### MOTIVAZIONE

L'appellante intende impugnare la sentenza di primo grado laddove dispone che: *“Il ricorso è pervenuto per posta alla Cancelleria del Giudice di pace in data 03.01.2018, dopo i 30 giorni dalla notifica delle violazioni avvenuta in data 24.11.2017. La fondatezza di detta eccezione, che esonera il giudicante dall'esame delle altre questioni, attesa la natura pregiudiziale ed assorbente, impone il rigetto del ricorso in quanto inammissibile. Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo”*.

Al fine di indicare le circostanze da cui deriva la violazione di legge da parte del Giudice di Pace e la loro rilevanza ai fini della decisione impugnata si evidenzia quanto segue riproponendo altresì le eccezioni ai sensi dell'art. 346 c.p.c.

### **1. Erronea dichiarazione di inammissibilità del ricorso.**

Il Giudice di Pace ha errato nel dichiarare inammissibile il ricorso per tardività.

L'opposizione deve ritenersi tempestivamente proposta.

I verbali impugnati sono stati notificati in data 24.11.2017.

Ai sensi dell'art. 7 co. 3 D.lgs 150/2011 il ricorso è proposto, a pena di inammissibilità, entro trenta giorni dalla data di notificazione del verbale di accertamento.

Il trentesimo giorno scadeva in data 24.12.2017 (domenica).

Ai sensi dell'art. 155 c.p.c. se il giorno di scadenza è festivo, la scadenza è prorogata di diritto al primo giorno seguente non festivo. Poiché il 24.12.2017 era domenica e considerato che i giorni 25 e 26 dicembre sono festivi, la scadenza era prorogata di diritto al giorno 27.12.2017.

Il ricorso è stato spedito a mezzo posta in data 27.12.2017.

Con sentenza n. 98 del 18.3.2004 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 22 legge n. 689/81 nella parte in cui non consente l'utilizzo del servizio postale per proporre l'opposizione e ha precisato che quest'ultima dovrà ritenersi tempestiva purché la spedizione del plico sia intervenuta entro il termine previsto dall'art. 22 co. 1, legge 689/81.

Sempre la Corte Costituzionale ha fissato il principio generale per cui il momento di perfezionamento della notifica per il notificante deve distinguersi da quello in cui essa si perfeziona per il destinatario (Corte cost., n. 28/2004 e n.

477/2002).

A seguito degli interventi della Corte Costituzionale per la verifica della tempestività del ricorso trasmesso tramite servizio postale deve aversi riguardo non alla data di arrivo, bensì a quella di spedizione.

Pertanto, poiché il ricorso è stato spedito a mezzo posta il 27.12.2017 l'opposizione risulta tempestiva a nulla rilevando la circostanza che la consegna sia avvenuta il 3.1.2018.

### **2. Sulle spese legali di primo grado.**

Secondo il consolidato orientamento della Suprema Corte, ove l'autorità amministrativa stia in giudizio personalmente o avvalendosi di un funzionario delegato, può ottenere al massimo la rifusione delle spese vive che abbia concretamente affrontato in quel giudizio.

Nel caso di specie il Comune non ha documentato le spese vive le quali differiscono dalle spese generali di organizzazione del servizio per la difesa.

### **3. Illegittimità del divieto di sosta alle autocaravan.**

L'appellante rilevava l'illegittimità del divieto di sosta alle autocaravan in orario 22-8 su tutto il territorio comunale disposto con ordinanza sindacale n. 14/2004 che doveva essere disapplicata ai sensi degli artt. 4 e 5 legge n. 2248/1865 Allegato E, con conseguente illegittimità derivata dei verbali opposti.

Tale illegittimità era resa palese dalle direttive del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti prot. n. 806 del 6.2.2018 con le quali il **Ministero invitava alla revoca dell'ordinanza sindacale 14/04 e alla rimozione dei segnali di divieto** (fasc. I grado, docc. 13) nonché dalla successiva **revoca dell'ordinanza disposta dal Sindaco di Villasimius con ordinanza sindacale n. 16/2018** (fasc. I grado, doc. 15).

Fermo restando l'avvenuta revoca, l'ordinanza sindacale risultava illegittima per i seguenti vizi di legittimità.

### ***3.1. incompetenza;***

L'ordinanza sindacale n. 14/04 era viziata da incompetenza perché emessa dal Sindaco anziché dal dirigente di settore.

L'art. 7 c.d.s., che attribuisce al sindaco il potere di regolamentare la circolazione dei veicoli, è norma che risale al 1992 e va coordinata col successivo D.lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.) che all'art. 107 attribuisce ai soli dirigenti comunali la competenza ad adottare gli atti e i provvedimenti che impegnino l'amministrazione verso l'esterno, ove non ricompresi espressamente dalla legge o dallo statuto tra le funzioni di indirizzo e controllo politico amministrativo degli organi di governo dell'ente. La competenza, già del Sindaco in tema di limitazioni della circolazione, deve quindi ritenersi attratta nella competenza propria del dirigente, in quanto si tratta di funzioni di gestione ordinaria.

Tale interpretazione trova conferma nella giurisprudenza

amministrativa per cui devono *“ritenersi ricompresi nell’ambito delle competenze dei dirigenti anche i provvedimenti che gli artt. 6 e 7 del Codice della Strada attribuiscono espressamente al sindaco, trattandosi di atti che per un verso non implicano l’esercizio di funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo ma di gestione ordinaria, e per altro verso non rientrano nelle deroghe di cui agli artt. 50 e 54 del T.U.E.L.”* (T.A.R. Veneto, sez. I, sentenza 494/2013).

Il Consiglio di Stato, nell’affermare che le misure previste dall’art. 7 c.d.s. devono intendersi oggi, di norma, rimesse alla competenza della dirigenza comunale, ha rilevato come una deroga a tale principio valga, sulla scorta dei contenuti dello stesso art. 7, per le misure di maggiore impatto sull’intera collettività locale, per le quali lo stesso articolo prevede l’intervento di un organo politico (Cons. Stato, sentenza n. 5191/2015; Cons. Stato, parere n. 1661/2003; si veda anche Cass. civ., sentenza n. 23622/2006).

Sempre la giurisprudenza precisa che la competenza del Sindaco in tema di limitazioni della circolazione potrebbe ritenersi giustificata solo ove l’intervento rivestisse carattere di necessità e urgenza (Cass. civ., sez. II, sentenza 13885/2010; T.A.R. Campania – Napoli, sez. I, sentenze n. 8874/2009 e n. 10085/2004; T.A.R. Valle d’Aosta, sez., sentenza n. 92/2015; T.A.R. Lombardia - Brescia, sez. II, sentenza n. 10/2011; T.A.R. Veneto, sez. I, sentenza n. 6032/2002; T.A.R. Piemonte,



sez. I, sentenza n. 1377/2002).

Nel caso di specie il provvedimento, nella parte relativa al divieto di sosta, non implica una funzione di indirizzo che richiede l'intervento di un organo politico (quale potrebbe essere un piano urbano del traffico) e non ha i requisiti dell'ordinanza contingibile e urgente ma si tratta di un mera regolamentazione della sosta, nell'esercizio di una funzione di gestione ordinaria che doveva essere rimessa alla competenza del dirigente.

### **3.2. violazione di legge;**

L'ordinanza n. 14/2004 risulta altresì illegittima per violazione di legge.

L'ordinanza indicava la necessità di prevenire pericoli di infezioni virali o di malattie infettive potenzialmente ricollegate agli scarichi di liquami e rifiuti solidi.

Invero gli artt. 6, 7 e 185 c.d.s., richiamate a fondamento del divieto di sosta, non prevedono la possibilità di istituire divieto di sosta per i motivi indicati nel provvedimento.

Al contrario, la previsione del divieto di sosta alle autocaravan in orario 22-8 viola l'art. 185 co. 1 c.d.s. ai sensi del quale le autocaravan *“ai fini della circolazione stradale in genere ed agli effetti dei divieti e limitazioni previsti negli articoli 6 e 7, sono soggetti alla stessa disciplina prevista per gli altri veicoli. La sosta delle auto-caravan, dove consentita, sulla sede stradale non costituisce campeggio, attendamento e simili se*

*l'autoveicolo non poggia sul suolo salvo che con le ruote, non emette deflussi propri, salvo quelli del propulsore meccanico, e non occupa comunque la sede stradale in misura eccedente l'ingombro proprio dell'autoveicolo medesimo*".

Il precedente normativo dell'art. 185 co. 1 c.d.s. si rinviene nell'art. 2 co. 1 legge n. 336/1991, "*Disciplina della costruzione, circolazione e sosta delle auto-caravan*", con la quale il legislatore era intervenuto per evitare contenziosi tra utenti in autocaravan ed enti proprietari della strada con una serie di innovazioni tra cui la netta distinzione tra sosta e campeggio nonché l'equiparazione delle autocaravan agli altri veicoli ai fini della circolazione stradale.

La *ratio* dell'art. 185 c.d.s. consiste nell'evitare irragionevoli discriminazioni per tale categoria di autoveicolo, spesso oggetto di mirate limitazioni da parte degli enti locali.

La violazione dell'art. 185 c.d.s. è palese posto che il Comune di Villasimius non distingue la sosta dal campeggio.

Sul punto il Ministero dei Trasporti con le direttive prot. 31543/2007 "*Corretta interpretazione e applicazione delle disposizioni del codice della strada in materia di circolazione delle autocaravan*", emanate ex artt. 5 e 35 c.d.s., ha illustrato i vizi più ricorrenti delle ordinanze che istituiscono illegittime limitazioni alle autocaravan. Enuncia il Ministero che "*Nel caso di autocaravan che poggino sulla sede stradale con le proprie ruote, senza emettere deflussi propri, e che non occupino*

*la sede stradale in misura eccedente il proprio ingombro, in assenza di ostacoli atti a giustificarla (...) la limitazione alla circolazione stradale e sosta per detta particolare categoria di autoveicolo appare illegittima” (fasc. I grado, doc. 7).*

L’ordinanza in questione, inoltre, **difetta di istruttoria** in violazione dell’art. 5 co. 3 c.d.s. e dell’art. 3 legge n. 241/90 ai sensi del quale la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. Nel caso di specie non risulta alcuna indagine e non vi è traccia di alcuna attività che certifichi la necessità di vietare la sosta alle autocaravan in orario 22-8

Sul punto, nella direttiva del Ministro dei Lavori Pubblici 24 ottobre 2000, n. 6688 “Sulla corretta ed uniforme applicazione delle norme del codice della strada in materia di segnaletica e criteri per l’installazione e la manutenzione” al paragrafo 4.3. si legge: “(...) Assai frequente è il fenomeno della carente motivazione delle ordinanze cui si associa quello della poca chiarezza degli obiettivi o delle disposizioni oggetto dei provvedimenti (...). Si segnala, inoltre, tra le carenze istruttorie, che i provvedimenti non sempre sono supportati dalle opportune indagini, valutazioni, stime e rilievi preventivi, necessari per sorreggere il provvedimento stesso di fronte alle eccezioni che vengono mosse in sede di ricorso. È evidente che tali carenze fanno presupporre una non sempre ponderata scelta delle

*misure di traffico adottate in ragione degli obiettivi che si intendono perseguire” (fasc. I grado, doc. 8, par. 4.3).*

In seguito, le **direttive del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti** fornite con **nota prot. 381 del 28.01.2011**, avente per oggetto la predisposizione delle ordinanze di regolamentazione della circolazione, evidenziano in cosa debba consistere la motivazione e l’istruttoria oltre a specificare i casi più ricorrenti dei vizi relativi all’indicazione dei presupposti di fatto e delle risultanze dell’istruttoria (fasc. I grado, doc. 9). In particolare si legge: *“...per regolamentare la circolazione stradale, gli enti proprietari devono indicare i presupposti di fatto e le ragioni di diritto che giustificano l’emanazione delle ordinanze (artt. 6 e 7 c.d.s.) in relazione alle risultanze dell’istruttoria mettendo in evidenza il nesso causale che deve intercorrere tra le esigenze di carattere generale (previste dagli artt. 6 e 7) e il provvedimento in concreto adottato. Con particolare riferimento all’indicazione dei presupposti di fatto e alle risultanze dell’istruttoria, si è avuto modo di accertare che gli enti proprietari delle strade spesso motivano le ordinanze attraverso il generico richiamo alle «esigenze della circolazione» oppure alle «caratteristiche delle strade». Tali indicazioni, anche alla luce delle disposizioni normative richiamate, non integrano la motivazione dell’ordinanza bensì costituiscono una mera riproposizione di quanto enunciato nell’art. 6 Codice della Strada.*

*Analogamente, non è sufficiente richiamare sic et simpliciter esigenze di «sicurezza» stradale o delle persone ovvero esigenze di «fluidità della circolazione» in quanto si tratta di principi ed obbiettivi previsti dall'art. 1 Codice della Strada cui ogni ordinanza di regolamentazione della circolazione deve ispirarsi.*

*Viceversa, l'art. 5 comma 3, c.d.s. attraverso l'espressione «ordinanze motivate» richiede che l'ente proprietario comprovi la sussistenza delle esigenze e dei presupposti (già previsti a livello normativo) attraverso documenti o analisi tecniche che attestino e confermino indiscutibilmente la sussistenza delle ragioni che sono alla base del provvedimento adottato. In mancanza l'ordinanza di regolamentazione della circolazione potrebbe risultare illegittima per violazione di legge o eccesso di potere riscontrandosi quantomeno un difetto di motivazione ovvero di istruttoria».*

### **3.3. eccesso di potere**

Il provvedimento è infine viziato da eccesso di potere.

I rischi indicati nell'ordinanza n. 14/2004 sono correlati al divieto di campeggio e non al divieto di sosta alle autocaravan.

A riguardo si richiama la già citata **direttiva del Ministro dei Lavori Pubblici n. 6688 del 24.10.2000** che al paragrafo 5.1. "Casi più ricorrenti di vizi dei provvedimenti" così dispone: "(...) Sono emersi anche casi chiaramente viziati da eccesso di potere, nella figura sintomatica dello sviamento, quando si è inteso perseguire attraverso il provvedimento di

*regolamentazione del traffico risultati od obiettivi estranei alla circolazione stradale. Tipiche al riguardo sono le ordinanze di divieto, emanate per alcune categorie di veicoli a motore, le cui finalità hanno scarsa o del tutto carente attinenza con la circolazione, ed invece celano non espressi motivi di interessi locali non perseguibili con lo strumento dell'ordinanza «sindacale» a norma dell'art. 7. Si citano ad esempio il divieto di circolazione e sosta di autocaravans e caravans (spesso definiti erroneamente campers o roulotte), con motivazioni riconducibili al fatto che vengono scaricati abusivamente i liquami raccolti negli appositi bottini; (...). In sintesi i provvedimenti, specie quelli limitativi, dovranno essere sempre motivati da effettive esigenze di circolazione o di sicurezza, comprendendo tra queste anche la disciplina della sosta che deve tenere conto delle condizioni strutturali delle singole strade ed avere specifico riguardo alle peculiari caratteristiche delle varie categorie di utenza interessata a tali provvedimenti. È dimostrato che i provvedimenti, anche se restrittivi, vengono generalmente accettati e rispettati dagli utenti della strada se improntati a criteri ispirati alla logica ed alla razionalità delle soluzioni. Occorre quindi che vi sia la necessaria correlazione tra l'interesse pubblico che si vuole perseguire con l'ordinanza e la obiettiva situazione di traffico che si va a modificare, integrare o innovare» (fasc. I grado, doc. 8 par. 5.1.)*

I concetti di sosta e campeggio sono nettamente distinti

poiché la sosta è componente statica della circolazione, definita dal codice della strada come la sospensione della marcia del veicolo protratta nel tempo con possibilità di allontanamento del conducente (art. 157 c.d.s.), mentre il campeggio è fenomeno che non attiene alla circolazione stradale. Sul punto si richiamano oltre all'art. 185 c.d.s. le direttive ministeriali espresse con nota prot. 31543/2007 del Ministero dei Trasporti recepita con circolare prot. 277/2008 del Ministero dell'Interno (fasc. I grado, doc. 10).

Lo stesso Comune, nella propria comparsa, ammette il divieto di uso abitativo che tuttavia nulla ha a che vedere con la sosta (art. 157 c.d.s.).

Quanto all'istituzione di divieti motivati dalla necessità di salvaguardare l'igiene e la sanità pubblica, il Ministero dei Trasporti e il Ministero dell'Interno precisano che *“stante la genericità delle espressioni usate e l'assenza di qualsivoglia altro elemento indicatore, limitano la circolazione delle autocaravan sulla base di motivi che non sono certo riconducibili alle affermate esigenze di prevenzione degli inquinamenti. D'altronde le autocaravan, per il loro allestimento, che comprende serbatoi di raccolta delle acque inerenti cucina e bagno, sempre che siano debitamente ed idoneamente utilizzate sono veicoli che non possono mettere in pericolo l'igiene pubblica. Inoltre da un punto di vista logico-giuridico la motivazione addotta circa “lo scarico di residui organici e acque*

*chiare e luride” non appare sufficiente a giustificare il provvedimento in quanto l’eventuale violazione alle norme di tutela del manufatto stradale di cui all’art. 15 comma 1 lett. f) e g) del Codice della strada, deve essere sanzionata ai sensi del medesimo articolo, commi 2, 3 e 4. Anche il comma 6 dell’articolo 185 prevede la sanzione per la violazione prevista al comma 4 del medesimo articolo (...). Da quanto sopra si evince che i comuni sono in possesso degli strumenti sanzionatori per garantire il rispetto dell’igiene pubblica e, quindi è ingiustificabile un provvedimento di limitazione in tal senso alle autocaravan” (fasc. I grado, doc. 7 e doc. 10).*

Il divieto appariva anche illogico in quanto pur ammettendo i rischi per l’igiene – ma non è così – non si comprende perché il divieto dovrebbe essere limitato a un orario della giornata.

Inoltre la presenza di strutture ricettive non può giustificare la limitazione adottata. L’area attrezzata indica un’area specifica ove è presente un impianto igienico-sanitario destinato ad accogliere i residui organici e le acque chiare e luride raccolti negli impianti interni delle autocaravan e degli altri veicoli dotati di appositi serbatoi di raccolta (artt. 185 co. 7 c.d.s. e 378 reg. es.). Si tratta di un’area deputata a uno scopo ben preciso di cui l’utente in autocaravan non deve obbligatoriamente fare uso, specie se intende semplicemente sostare alla stregua di qualsiasi altro veicolo.

In altri termini la presenza di un’area attrezzata è un



servizio a pagamento per tutti i veicoli che dispongono di serbatoi interni di raccolta ma da tale servizio non può derivare una limitazione nel senso di confinare le autocaravan dentro tali aree. Infatti non esiste nessuna norma che obbliga l'utente in autocaravan a recarsi in aree a pagamento dotate di particolari servizi qualora voglia semplicemente sostare.

Privo di pregio è l'argomento per cui la differenza di tariffe del parcheggio giustificerebbe il divieto di sosta. La differenza di disciplina per i parcheggi a pagamento è infatti connessa al diverso spazio occupato il che non giustifica la possibilità di vietare la sosta alle autocaravan. Rileva sul punto anche il disposto dell'art. 185 c.d.s. per cui le autocaravan, agli effetti dei divieti e delle limitazioni, sono soggetti alla disciplina prevista per gli altri veicoli.

Va infine evidenziato che ogni limitazione alla circolazione stradale, atto che incide in sé sulla sfera di libertà dell'utente della strada, va operata nel rispetto dei principi di proporzionalità e ragionevolezza, affermati sia dal diritto nazionale che da quello comunitario, la cui corretta applicazione richiede da parte dell'amministrazione un'indagine istruttoria trifasica, intesa a verificare: a) la "*idoneità*" del provvedimento, ovvero il rapporto tra il mezzo adoperato e l'obiettivo perseguito; in virtù di tale parametro l'esercizio del potere è legittimo solo se la soluzione adottata consenta di raggiungere l'obiettivo; b) la sua "*necessarietà*"

ovvero l'assenza di qualsiasi altro mezzo idoneo, ma tale da incidere in misura minore sulla sfera dell'utente della strada; in tal senso la scelta fra tutti i mezzi astrattamente idonei deve cadere su quello che comporti il minor sacrificio; c) la sua "adeguatezza", cioè la tollerabilità della restrizione che comporta per l'utente della strada, e, pertanto, l'esercizio del potere, pur idoneo e necessario, è legittimo solo se rispecchia una ponderazione armonizzata e bilanciata degli interessi (T.A.R. Lombardia Brescia, sent. 8.1.2011, n. 10. Si veda, seppur in diversi ambiti T.A.R. Campania Napoli sent. 8.3.2016, n. 1255 e sent. 19.4.2016, n. 1921 *"per cui in applicazione di tale principio deve essere preferita "la misura più mite" che consenta di raggiungere lo scopo perseguito dalla norma"* e T.A.R. Lombardia Milano sent. 26.1.2017, n. 194).

#### **4. Condanna alle spese**

Nell'auspicata ipotesi di accoglimento dell'appello si richiama l'attenzione del Tribunale sulla condanna del Comune al pagamento delle spese di lite in considerazione, oltre che del principio di soccombenza, anche della possibilità offerta al Comune di esercitare l'autotutela dell'ordinanza sindacale. Ha infatti sorpreso il comportamento del Comune che rifiutava di esercitare un potere espressione di un principio generale dell'azione amministrativa. Così facendo il Comune ha costretto l'utente ad adire il Giudice con ciò creando indebiti oneri per l'utente stesso, per l'Ufficio

Giudiziario e per la medesima P.A.

Quanto alla misura della liquidazione delle spese di lite si evidenzia l'applicazione dei parametri previsti dal DM 55/14 non essendo applicabile l'art. 91 ultimo comma c.p.c. La Corte costituzionale con sentenza 4.6.2014, n. 157 ha infatti chiarito che *“le cause sub art. 82, co. 1 c.p.c. - cui si riferisce il limite in relazione all'importo delle spese legali liquidabili, introdotto dall'art. 91, u.c. - sono, come di recente precisato dalla Corte di legittimità esclusivamente quelle devolute alla giurisdizione equitativa del giudice di pace (art. 113, co. 1 c.p.c.) e tra queste non rientrano le controversie in tema di opposizione, sia a verbale di accertamento sia ad ordinanza-ingiunzione, per violazione di disposizioni del codice della strada, posto che gli artt. 6 co. 12 e 7 co. 10 del D.lgs. 150/11, come già il previgente art. 23 co. 11 legge 689/81, espressamente escludono, in relazione a dette opposizioni, l'applicabilità dell'art. 113, co. 1 c.p.c. (Cass. civ., Sez. II, sent. 30.04.2014, n. 9556 e n. 9557)”*.

\* \* \*

Tutto quanto sopra premesso e considerato, la sig.ra  
....., come rappresentata e difesa,

RICORRE

al Tribunale di Cagliari affinché, in riforma della sentenza impugnata, voglia:

- annullare i verbali di violazione al c.d.s. n. 2209/2017/P prot. 4292/2017 e n. 2143/2017/P prot. 4394/2017

emessi dal Comune di Villasimius;

- condannare il Comune di Villasimius a restituire in favore della sig.ra ....., le somme corrisposte in conseguenza della sentenza di primo grado a titolo di sanzioni amministrative e spese di lite;

Con condanna del Comune di Villasimius al rimborso del contributo unificato e al pagamento di spese e onorari di causa relativi a entrambi i gradi di giudizio, nella misura stabilita dal D.M. 55/2014 oltre accessori di legge.

In via istruttoria si produce:

- 1) sentenza del Giudice di Pace di Cagliari n. 590/2018;
  - 2) ricevute di pagamento;
- fascicolo di parte di primo grado.

Ai sensi del D.P.R. 115/02 la causa ha un valore di €201,20 ed è soggetta al contributo unificato di €64,50.

Firenze, 24 dicembre 2018

Avv. Marcello Viganò