



SCARICATO

# Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

*Dipartimento per i trasporti, la navigazione e i sistemi informativi e statistici  
Direzione Generale per la Sicurezza Stradale  
Divisione II*

Prot. *At* 298

18 FEB. 2010

ALLA POLIZIA MUNICIPALE  
del COMUNE di FIRENZE  
Piazzale di Porta di Prato, 6  
50144 ROMA  
Alla c.a del Dottor Massimo Ancillotti

Oggetto: sentenza del giudice di Pace di Firenze in materia di parcheggi a pagamento senza custodia con dispositivi di controllo ( V.s. notaProt. N. 47107 /01/2009/A6 del 12.10.2009 ).

Con riferimento alla nota in oggetto, in via preliminare, si comunica che l'Ufficio scrivente condivide i contenuti di fatto e le ragioni di diritto in essa riportati.  
Si ritiene comunque opportuno evidenziare quanto segue.

L'articolo 7, comma 1, lettera f), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada) ammette che nei centri abitati i comuni possono, con ordinanza del Sindaco...stabilire, previa deliberazione della giunta, 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 in conformità alle direttive del Ministero dei lavori pubblici ( ora Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ) di concerto con la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Con la sentenza n. 7337/09 del 9 luglio 2009 il Giudice di pace di Firenze ha accolto il ricorso promosso ai sensi dell'articolo 204 bis del Codice della strada, avverso un verbale di contestazione elevato dalla polizia municipale di Firenze per avere il ricorrente sostato in zona a pagamento, superando il periodo consentito della sosta in proporzione a quanto pagato, motivando l'accoglimento con la impossibilità di applicare la norma prima richiamata, in assenza della emanazione delle direttive ministeriali per la fissazione delle condizioni e delle tariffe per la sosta nelle aree individuate con delibera di Giunta.

A parere di questo Ufficio l'interpretazione resa dal Giudice di Pace di Firenze appare alquanto riduttiva, in quanto non sembra giuridicamente proponibile sostenere che la mancata emanazione di una "disposizione" secondaria possa produrre l'inapplicabilità e l'inefficacia di una "norma primaria".

Come è noto per "Direttiva" si intende l'atto mediante il quale l'entità superiore invita l'ente o l'organo dipendente ovvero subordinato per materia a realizzare un determinato programma o ad attuare una determinata iniziativa ( ad esempio una direttiva dello Stato alle regioni ).

La direttiva come atto amministrativo rientra tra i cosiddetti " atti propulsivi", detti anche atti di iniziativa, che mirano a promuovere ovvero stimolare l'attività di organi statali ovvero soggetti privati, ed assume rilevanza giuridica allorchè è idonea a far sorgere l'obbligo per un organo di emettere un provvedimento.

Anche in assenza della emanazione delle specifiche direttive richiamate, gli enti proprietari della strada sono comunque tenuti all'applicazione del dettato normativo, indubbiamente con l'obbligo di conformarsi " alle condizioni e tariffe in conformità alle direttive del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con la presidenza del Consiglio dei Ministri ", ovviamente solo qualora queste fossero state emanate.

In proposito, si ritiene opportuno ricordare che il "quantum" della tariffazione, non era contemplato neppure nel previgente Testo Unico delle norme sulla circolazione stradale – DPR 15 giugno 1959 n. 393 -; difatti l'art. 4 del DPR citato prevedeva al comma 5 lettera d), " che i comuni possono stabilire con deliberazione del Consiglio comunale aree destinate al parcheggio sulle quali la sosta dei veicoli è subordinata al pagamento di una somma da riscuotere mediante dispositivi di controllo della durata anche senza custodia del veicolo, fissando le relative condizioni e tariffe. "

E' palese che la determinazione delle tariffe e delle zone interessate a tale vincolo era soggetta alla discrezionalità dell'Amministrazione anche prima dell'entrata in vigore dell' art. 7, comma 1, lettera f), del vigente Codice della Strada.

Peraltro, alla luce delle intervenute modifiche dell'art. 119 della Carta Costituzionale ( art. 5 Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 ), si sollevano perplessità circa la possibilità di emanazione delle direttive " de quo".

Difatti, all'art. 119 si legge:

*I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa.*

*I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di partecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio.*

*. Omissis.....*

*Le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite.*

*Omissis.....-----*

Gli Enti locali dispongono, dunque, del potere di determinare o modificare le aliquote dei tributi o delle entrate loro attribuiti dalle leggi, nonché di introdurre agevolazioni, entro i limiti fissati dalle

stesse leggi. Appare, quindi, che la modifica costituzionale intervenuta è finalizzata a garantire anche agli enti locali quella autonomia di intervento nella gestione del proprio demanio pubblico, tale da consentire agli stessi enti una capacità di determinazione degli strumenti e delle modalità per ottenere quelle entrate, tali da coprire i costi necessari per l'espletamento delle funzioni amministrative di loro competenza.

Pertanto, se con la modifica costituzionale in questione il Legislatore ha voluto conferire agli enti locali una propria autonomia gestionale finanziaria dei beni demaniali, l'eventuale emanazione delle direttive in esame potrebbe essere intesa come una ingerenza da parte dello Stato nei confronti delle autonomie locali.

Tra l'altro, anche la tesi relativa alla mancanza dei "criteri direttivi" non trova d'accordo l'Ufficio scrivente, in quanto tali criteri si possono ricavare agevolmente dal complesso delle disposizioni contenute nella Direttiva del Ministero dei lavori pubblici 12/4/1995 (Supplemento alla GU 24-6-1995 n.146), recante direttive per la redazione, adozione ed attuazione dei piani urbani del traffico, tra i quali è importante evidenziare quello relativo alla tariffazione della sosta su strada.

Nel particolare, nel paragrafo 3.2 della Direttiva si legge che *"Considerato l'elevato grado di congestione del traffico veicolare già raggiunto nei centri abitati, è evidenziata la necessità che la redazione del PUT, venga affrontata con criteri di politica intermodale dei trasporti.*

*Tale politica si attua con strumenti diversi (anche la stessa classifica funzionale della viabilità è uno di questi strumenti), tra i quali è importante evidenziare quello relativo alla tariffazione della sosta su strada (per i centri abitati di modeste dimensioni e non gravati da rilevante congestione del traffico quanto di seguito espresso va letto -con gli opportuni adattamenti- in riferimento alle limitazioni temporali della sosta con "zone disco").*

*In questo senso diviene essenziale assumere tra i criteri generali di progettazione del PUT, quello relativo ad una adeguata calibratura del provvedimento di tariffazione della sosta su strada, nella sua triplice funzione di strumento diretto per la regolazione del traffico (in quanto ad un uso più razionale e più contenuto dei veicoli individuali privati ed al soddisfacimento di una maggiore quantità di utenza), di strumento idoneo a favorire la prevalenza d'uso del sistema di trasporto pubblico collettivo e di quelli pedonale e ciclistico (in quanto a loro maggiore convenienza economica) e di strumento capace a reperire (insieme ai proventi contravvenzionali ed agli eventuali contributi regionali) i fondi necessari per attuare gli interventi previsti dal PUT.*

*L'adeguata calibratura in questione si riferisce, in special modo, alla determinazione del minimo numero di posti-auto su strada da sottoporre al pagamento di una tariffa di sosta (nelle zone maggiormente congestionate) e del valore delle rispettive tariffe (differenziate per grado di congestione e per classi di utenza -con agevolazioni per i residenti-), in modo tale che -dai relativi proventi e dalla creazione di una domanda economica della sosta- s'innesci anche la possibilità di realizzazione di posti-auto fuori delle sedi stradali da parte dei privati (sempre come parcheggi sostitutivi)..... omissis "*

La direttiva del 1995, emana dall'allora Ministero dei lavori pubblici, di concerto con la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le aree urbane - tratta anche dei parametri generali per la fissazione delle tariffe di sosta nelle aree individuate dalla delibera di Giunta, senza tuttavia fissarle in termini puntuali, poiché questo non sarebbe possibile, stante anche le innumerevoli e non censibili variegate situazioni locali che caratterizzano il territorio nazionale.

Poiché la norma impugnata non ha carattere innovativo rispetto alla previgente disciplina della circolazione stradale dettata con il D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393 prima richiamato, non vi sarebbe nemmeno necessità della specifica indicazione di principi e criteri direttivi.

A tal riguardo si evidenzia come la Corte Costituzionale, con sentenza n. 66/2005, abbia confermato tale assunto affermando nel testo della sentenza il seguente principio di diritto: " La

legge di delegazione n. 190 del 1991 è stata più volte esaminata da questa Corte in relazione a censure riferite all'art. 76 Cost. e si è già avuto modo di affermare che la predetta legge, "abilitando in generale il Governo ad adottare disposizioni, aventi valore di legge, intese a «rivedere e riordinare [...] la legislazione vigente concernente la disciplina [...] della circolazione stradale» ha identificato direttamente, quale base di partenza dell'attività delegata, il codice della strada vigente, cioè il testo unico delle norme sulla circolazione stradale approvato con il D.P.R. 15 giugno 1959, n. 393" (sentenze n. 239 del 2003, n. 251 del 2001, n. 427 del 2000, n. 354 del 1998 e n. 305 del 1996).

Si è quindi sostenuto che la revisione e il riordino, ove comportino l'introduzione di norme aventi contenuto innovativo rispetto alla disciplina previgente, necessitano della indicazione di principi e di criteri direttivi idonei a circoscrivere le diverse scelte discrezionali dell'esecutivo, mentre tale specifica indicazione può anche mancare allorché le nuove disposizioni abbiano carattere di sostanziale conferma delle precedenti (sentenza n. 354 del 1998).

Quest'ultima ipotesi ricorre nella specie, in quanto il previgente codice della strada conteneva già una disposizione del tutto analoga a quella del decreto legislativo in esame, introdotta dall'art. 15 della legge 24 marzo 1989, n. 122 (Disposizioni in materia di parcheggi, programma triennale per le aree urbane maggiormente popolate, nonché modificazioni di alcune norme del testo unico sulla disciplina della circolazione stradale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393), che ha modificato l'art. 4 del testo unico n. 393 del 1959, attribuendo ai comuni la facoltà di stabilire aree destinate al parcheggio, sulle quali la sosta dei veicoli è subordinata al pagamento di una somma da riscuotere mediante dispositivi di controllo della durata anche senza custodia del veicolo, e di fissare le relative condizioni e tariffe"

Si resta a disposizione per eventuali ulteriori delucidazioni.

IL DIRETTORE GENERALE  
(Dott. Ing. Sergio DONDOLINI)

