

Pubblicato il 04/03/2022

N. 00052/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00104/2021 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento

(Sezione Unica)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 104 del 2021, proposto dall'Associazione Nazionale Coordinamento Camperisti, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Assunta Brunetti e Marcello Viganò, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Comune di Rabbi, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato ai sensi dell'art. 41 del d.P.R. 1 febbraio 1973, n. 49 come sostituito dall'art. 1 del decreto legislativo 14 aprile 2004, n. 116, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto in Trento, largo Porta Nuova, n. 9, presso gli uffici della predetta Avvocatura;

per l'annullamento

dell'ordinanza del Sindaco del Comune di Rabbi n. 60 del 2 luglio 2021, con la quale è stato istituito il divieto di sosta per le auto-caravan su tutto il territorio comunale dalle ore 20.00 alle ore 06.00;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 febbraio 2022 il dott. Carlo Polidori e udito l'Avvocato dello Stato Dario Bellisario;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. L'Associazione Nazionale Coordinamento Camperisti con il presente ricorso - nel qualificarsi come la maggiore associazione italiana che rappresenta gli utenti in autocaravan - in punto di fatto riferisce che il Sindaco di Rabbi con la precedente ordinanza n. 28 del 10 agosto 2020 aveva già imposto limitazioni alla circolazione stradale delle auto-caravan nel territorio del Comune, ma a seguito della notifica del ricorso proposto avverso tale provvedimento ne aveva disposto la revoca.

Ciononostante il Sindaco di Rabbi con l'impugnata ordinanza n. 60 del 2 luglio 2021 ha nuovamente imposto limitazioni alla circolazione stradale delle auto-caravan nel territorio del Comune istituendo, solo per tale categoria di autoveicoli, il divieto di sosta dalle ore 20.00 alle ore 06.00.

2. L'Associazione ricorrente, dopo aver illustrato le ragioni poste a fondamento della propria legittimazione ad agire, dell'impugnata ordinanza chiede l'annullamento deducendo i seguenti motivi

I) *Violazione dell'art. 54 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.E.L.).*

Sebbene nella motivazione provvedimento impugnato venga espressamente invocato l'art. 54 del T.U.E.L., nella fattispecie non sussistono i presupposti per l'emanazione di un'ordinanza contingibile e urgente.

Difatti il presupposto per l'adozione dell'ordinanza contingibile e urgente è il pericolo di un danno grave e imminente al quale non può farsi fronte con i rimedi ordinari e che richiede interventi immediati e indilazionabili. Inoltre l'adozione delle ordinanze contingibili e urgenti deve essere congruamente

motivata, necessita di preventivi accertamenti tecnici e postula la fissazione di un termine di efficacia del provvedimento.

Invece l'impugnata ordinanza «*non dà contezza*» dell'istruttoria che comproverebbe la situazione cui si è ritenuto di porre rimedio, ha efficacia indeterminata nel tempo e comunque la deviazione dal principio di tipicità degli atti amministrativi non è giustificata, perché le esigenze invocate dall'Amministrazione potrebbero essere soddisfatte prevedendo il mero divieto di campeggio oppure attraverso i rimedi previsti dal codice della strada, il quale: all'art. 20 vieta l'occupazione della sede stradale, prevedendo una sanzione e l'obbligo di rimozione; all'art. 15 vieta di depositare rifiuti o materie di qualsiasi specie, imbrattare la strada e le sue pertinenze, scaricare materiali o cose di qualsiasi genere prevedendo la sanzione pecuniaria e l'obbligo di ripristino; all'art. 185, commi 4, 5 e 6, vieta e sanziona lo scarico dei residui organici e delle acque chiare e luride su strade e aree pubbliche al di fuori di appositi impianti di smaltimento igienico-sanitari.

II) *Violazione dell'art. 185 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (codice della strada).*

Sull'interpretazione e sull'applicazione delle disposizioni del codice della strada in materia di circolazione delle auto-caravan sono intervenuti sia il Ministero dei Trasporti con la direttiva n. 31543/2007, recepita dal Ministero dell'Interno con la circolare n. 277/2008 e dal Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali con la nota n. 1721/2008, sia questo Tribunale, con sentenza della Sezione autonoma di Bolzano n. 69 del 19 marzo 2019 e con la sentenza della Sede di Trento n. 179 del 27 ottobre 2020. Ciononostante l'impugnata ordinanza disciplina la circolazione stradale in violazione dell'art. 185 del codice della strada, ai sensi del quale gli autoveicoli denominati auto-caravan, *“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”* (comma 1) e 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" (comma 2). Difatti l'impugnata ordinanza non tiene conto della distinzione tra la sosta (sia delle auto-caravan, sia di qualsiasi altro veicolo), definita dal codice come la sospensione della marcia del veicolo protratta nel tempo con possibilità di allontanamento del conducente, che non necessita di impianti né di attrezzature, ed il campeggio, che invece non attiene alla circolazione stradale, non è disciplinato dal codice della strada e necessita di apposite aree attrezzate. L'ordinanza impugnata, quindi, in violazione dell'art. 185 del codice della strada impedisce la sosta per motivi che nulla hanno a che vedere con la circolazione stradale, essendo relativi - per l'appunto - al campeggio.

Inoltre, posto che ai sensi dell'art. 47, comma 2, lett. b), del codice della strada le auto-caravan appartengono, insieme alle autovetture, alla medesima categoria di mezzi di trasporto, non è possibile discriminare le auto-caravan ai fini della circolazione stradale: ne consegue che, ai fini delle limitazioni alla circolazione stradale di cui agli articoli 6 e 7 del codice della strada le auto-caravan e le autovetture dovrebbero essere sottoposte alla medesima disciplina. Ciononostante, l'impugnata ordinanza non tiene conto neppure di tale equiparazione e prevede per le auto-caravan una disciplina diversa da quella prevista per gli altri autoveicoli della medesima categoria.

III) *Violazione degli articoli 6 e 7 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (codice della strada).*

Il divieto previsto dall'impugnata ordinanza viola altresì gli artt. 6 e 7 del codice della strada, i quali non consentono di istituire un divieto di sosta per motivi di igiene, sanità, salute e incolumità pubblica o di decoro urbano, fermo restando che non è dato comprendere come la mera sosta delle auto-caravan dalle ore 20.00 alle ore 06.00 possa pregiudicare tali interessi.

IV) *Eccesso di potere per difetto di istruttoria.*

Dalla motivazione dell'impugnata ordinanza non si comprende in base a quale attività istruttoria sarebbero stati accertati i presunti pericoli per l'igiene, la sanità e l'incolumità pubblica, oltre ai presunti fenomeni di intralcio alla circolazione, degrado urbano e turbamento della vita della collettività che, secondo il Sindaco di Rabbi, sarebbero causati dalla mera sosta delle auto-caravan dalle ore 20.00 alle ore 06.00.

Sul punto la direttiva del Ministro dei Lavori Pubblici n. 6688 del 24 ottobre 2000 evidenzia che provvedimenti come quello impugnato *«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»*. Parimenti il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con la direttiva n. 381 del 28 gennaio 2011 ha chiarito che l'Amministrazione deve mettere *«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»*, precisando al riguardo che *«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 obiettivi previsti dall'art. 1 Codice della Strada cui ogni ordinanza di regolamentazione della circolazione deve ispirarsi»* e rimarcando che i presupposti delle ordinanze devono essere comprovati *«attraverso documenti o analisi tecniche che attestino e confermino indiscutibilmente la sussistenza delle ragioni che sono alla base del provvedimento adottato»*.

V) *Eccesso di potere per sviamento, illogicità, irragionevolezza, inosservanza di direttive.*

L'impugnata ordinanza è frutto di un uso distorto del potere perché attraverso le limitazioni alla sosta delle auto-caravan viene perseguito un risultato estraneo alla circolazione stradale, ossia inibire il fenomeno del campeggio. Difatti viene assunta a presupposto per l'imposizione del divieto di sosta in questione una serie di situazioni che invece ineriscono solo il campeggio.

Inoltre è illogico e irragionevole prevedere un divieto di sosta permanente per le auto-caravan in considerazione del fatto che necessitano di strutture ricettive e aree attrezzate. Difatti le strutture ricettive e le aree attrezzate non sono funzionali ad una semplice sosta perché offrono servizi quali il collegamento elettrico, l'erogazione dell'acqua, la video-sorveglianza e la fruizione di un impianto igienico-sanitario destinato ad accogliere i residui organici e le acque chiare e luride raccolti negli impianti interni delle auto-caravan. Si tratta, quindi, di strutture ricettive e aree attrezzate di cui l'utente in auto-caravan non deve necessariamente fare uso, specie se intende semplicemente sostare alla stregua di qualsiasi altro utente. Inoltre le auto-caravan sono dotate di serbatoi di raccolta delle acque e, quindi, non sono inidonee a mettere in pericolo l'igiene pubblica.

Né costituisce una congrua motivazione del divieto l'asserita impossibilità per l'ente di controllare la sosta in orario notturno. Trattasi infatti di problemi organizzativi dell'Amministrazione che non possono giustificare limitazioni alla circolazione stradale.

L'impugnata ordinanza si pone altresì in contrasto con le suddette direttive ministeriali, alle quali gli enti proprietari delle strade sono sottoposti per espressa previsione dell'art. 5, comma 1, dell'art. 35, comma 1, e dell'art. 45 comma 2, del codice della strada. Trattasi, in particolare, della direttiva del Ministro dei Lavori Pubblici n. 6688/2000, sulla corretta ed uniforme applicazione delle norme del codice della strada in materia di segnaletica e sui criteri per l'installazione e la manutenzione, della direttiva del Ministero dei Trasporti n. 31543/2007 sulla corretta applicazione delle disposizioni del codice della strada in materia di circolazione e sosta delle auto-caravan, e della direttiva del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti n. 381/2011 in materia di predisposizione delle ordinanze di regolamentazione della circolazione stradale.

Infine il divieto in questione risulta sproporzionato e irragionevole perché i pericoli connessi al campeggio possono essere prevenuti adottando

prescrizioni idonee ad incidere in misura minore sugli utenti della strada, come ad esempio, il divieto di campeggio.

3. Il Comune di Rabbi si è costituito in giudizio per resistere al ricorso e con memoria in data 4 gennaio 2022 ha diffusamente replicato alle suesposte censure.

In particolare l'Amministrazione resistente ha replicato al primo motivo di ricorso osservando preliminarmente che le ordinanze contingibili e urgenti - previste dall'art. 62 del Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, approvato con la legge regionale 3 maggio 2018, n. 2 - secondo la giurisprudenza possono essere adottate dai sindaci anche quando il pericolo per la pubblica incolumità non è imminente, ma sussiste una ragionevole probabilità che possa verificarsi, laddove non si intervenga prontamente, ed anche se la situazione di pericolo dura da molto tempo e potrebbe protrarsi per un lungo periodo; inoltre la mancata previsione di un termine finale di efficacia dell'ordinanza contingibile e urgente non ne inficia la legittimità perché, sempre secondo la giurisprudenza, anche misure non definite nel loro limite temporale sono legittime se collegate ad una concreta ed accertata situazione di pericolo.

Ciò posto, l'adozione dell'impugnata ordinanza sarebbe giustificata dalla peculiare situazione in cui versa il Comune di Rabbi. Difatti il Comune è formato da circa 62 nuclei abitati, l'altezza dei quali parte da circa 800 mt per arrivare ai nuclei abitati ubicati a circa 1400 mt. Inoltre il territorio comunale comprende l'intera valle di Rabbi, una valle chiusa che presenta un'estensione complessiva di 132 chilometri quadrati, è percorsa dal torrente Rabbies, che ha per affluenti decine di rivi con andamento stagionale e collegato alle precipitazioni, ed è caratterizzata, essendo stretta e con versanti ripidi, da improvvisi e violenti temporali durante tutto l'anno, più intensi nel periodo estivo ed autunnale. A ciò si aggiunge che per effetto della presenza nella valle di ben 22 "*Consortele*" (enti non collegati all'ente locale) il Comune non è proprietario del proprio territorio, fatti salvi il demanio stradale, gli edifici

comunali ed i cimiteri. Gli abitanti residenti nel territorio comunale sono solo 1344, ma durante i periodi di maggiore afflusso turistico la popolazione della valle aumenta in modo considerevole: difatti le Amministrazioni comunali succedutesi nel tempo hanno cercato di sviluppare un turismo di qualità, essendo gran parte del territorio comunale inserito nel Parco Nazionale dello Stelvio, e tali azioni hanno incrementato l'attrattività della valle di Rabbi, con conseguente aumento dell'afflusso turistico e dei problemi di traffico. Peraltro, posto che la valle di Rabbi è senza sbocco, per ovviare a tali problemi a partire dagli anni ottanta si è provveduto a realizzare per il periodo estivo parcheggi di stazionamento e, a partire dal 2018, un servizio di bus navetta per l'accesso al Parco Nazionale dello Stelvio e alle aree di maggior pregio ambientale. Inoltre sin 2007 è stata individuata un'area camper, che attualmente dispone di circa centosessanta posti. In tale contesto s'inserisce *«l'invasione dei camper che sta tanto creando problemi alla comunità residente di Valle ed ai turisti non camperisti»*. In particolare l'afflusso di camper è aumentato in modo esponenziale a seguito della chiusura del campeggio di Dimaro Folgarida, causata dalla tempesta Vaia, per effetto della quale i camperisti che frequentavano tale area hanno cercato altre zone dove recarsi. Inoltre la pandemia ha favorito un tipo di turismo itinerante, senza la necessità di ricercare alloggi presso strutture fisse.

Per tali ragioni il Sindaco di Rabbi è stato costretto ad adottare l'impugnata ordinanza. Del resto anche la precedente ordinanza n. 28 del 10 agosto 2020 *«era stata motivata dall'assoluto non rispetto delle minime regole di comportamento dei camperisti che campeggiavano disordinatamente e spesso incivilmente (oltreché gratuitamente) nei parcheggi di stazionamento»*. Inoltre la tempesta Vaia ha reso evidente che il territorio comunale dev'essere controllato dal punto di vista idrogeologico e che ogni attività umana deve svolgersi nel rispetto di elementari regole di sicurezza: difatti la tragedia avvenuta a Dimaro Folgarida, che *«avrebbe potuto essere di proporzioni infinitamente maggiori, se l'area sosta camper*

fosse stata occupata», ha responsabilizzato tutte le Amministrazioni comunali della Val di Sole.

In definitiva dalla documentazione versata in atti - costituita dalla carta di sintesi geologica della valle di Rabbi, dalla quale si evince che praticamente ogni area della stessa ha una penalità idrogeologica media o grave, dalle ordinanze di somma urgenza emesse negli anni 2018, 2019, 2020 e 2021, nonché dalla descrizione degli interventi di somma urgenza conseguenti alle ordinanze medesime - emerge come il Sindaco di Rabbi, quale organo di protezione civile, *«non possa responsabilmente consentire il campeggio indiscriminato dei camper sul territorio della Valle con il rischio che un temporale troppo violento causi una tragedia».* Difatti l'area sosta camper a suo tempo individuata garantisce la sicurezza degli utenti, mentre sul resto del territorio non è possibile garantire la sosta per campeggio in sicurezza per le ragioni innanzi esposte.

Infine il Comune di Rabbi dispone di un unico agente di Polizia municipale in servizio *part-time* a trenta ore settimanali, e tale situazione è vincolata dalla necessità di rispettare i parametri di finanza pubblica. Dunque non è corretto affermare che il Comune potrebbe aumentare la sorveglianza.

In replica al secondo motivo l'Amministrazione resistente ha ribadito che l'impugnata ordinanza mira ad evitare il *«campeggio selvaggio»*, ossia il campeggio al di fuori delle aree a ciò destinate e per questo attrezzate, e non *«la mera sosta»*; sicché sono inconferenti sia le circolari ministeriali, sia le pronunce giurisprudenziali invocate da controparte, mentre la documentazione fotografica prodotta in giudizio offre un quadro di immediata evidenza della situazione che si crea, specie nel periodo estivo, nel territorio comunale, ove le auto-caravan *«non sostano affatto, ma campeggiano al di fuori delle aree a ciò destinate».*

Inoltre, contrariamente a quanto assume la parte ricorrente, proprio in ragione della peculiarità delle auto-caravan - veicoli destinati ad alloggiare persone che ivi possono costumare pasti e sostare per la notte, diversamente da quanto accade con le normali automobili - il Comune ha reso disponibile un'apposita area attrezzata per le auto-caravan, limitandone al contempo la

sosta nelle aree di sosta riservate alle altre tipologie di veicoli. Del resto la riconosciuta discrezionalità dei Comuni nell'adottare misure concernenti la circolazione stradale ricomprende anche la possibilità di differenziare la disciplina della sosta in funzione delle diverse tipologie di autoveicoli e, comunque, l'art. 54 codice della strada distingue le auto-caravan dalle altre categorie di autoveicoli, offrendone un'autonoma definizione, mentre non si rinvencono disposizioni che impongano ai Comuni di disciplinare la sosta applicando alle auto-caravan le stesse misure previste per le autovetture. Inoltre anche la Corte di Cassazione (Cass. civ., Sez. I, 28 agosto 2001, n. 11278) ha riconosciuto che l'ente proprietario della strada può legittimamente emanare un'ordinanza che vieti la sosta a particolari categorie di autoveicoli (nella fattispecie le auto-caravan) nell'esercizio del potere previsto dall'art. 7 del codice della strada, *«espressione di un'attività discrezionale non soggetta al sindacato della autorità giudiziaria»*.

L'Amministrazione resistente ha poi replicato al terzo motivo ribadendo ulteriormente che l'ordinanza impugnata non mira ad impedire la sosta in quanto tale, bensì *«l'attività di sostanziale campeggio»* che si realizza sostando in zone non a ciò destinate nella fascia oraria dalle 20.00 alle 06.00 ed evidenziando che i Comuni, in base all'art. 7, comma 1, lett. b), del codice della strada possono, con ordinanza del Sindaco, all'interno dei centri abitati *“limitare la circolazione di tutte o di alcune categorie di veicoli per accertate e motivate esigenze di prevenzione degli inquinamenti e di tutela del patrimonio artistico, ambientale e naturale”*.

Da ultimo l'Amministrazione resistente, in replica ultimi due motivi di ricorso, ha rimarcato che, secondo la giurisprudenza, i provvedimenti dei Comuni in materia di circolazione veicolare all'interno dei centri abitati costituiscono espressione di un apprezzamento latamente discrezionale, non censurabile nel merito in sede giudiziaria e soggetto al sindacato di legittimità del giudice amministrativo solo nel caso in cui si manifesti una palese

irragionevolezza, ingiustizia o inadeguatezza delle scelte rientranti nella competenza dell'autorità amministrativa.

4. L'Associazione ricorrente con memoria depositata in data 3 febbraio 2022 ha insistito per l'accoglimento del ricorso rimarcando, innanzi tutto, che l'Amministrazione resistente ha ammesso un uso distorto del potere, riconoscendo che attraverso limitazioni alla sosta delle auto-caravan in realtà ha inteso inibire il fenomeno del campeggio.

L'Associazione ricorrente ha poi osservato che nelle sentenze citate da controparte la mancanza del termine di efficacia dell'ordinanza contingibile e urgente è dovuta alla natura o alla complessità dell'emergenza, tali da impedire la precisa determinazione del tempo occorrente a ripristinare una situazione di sicurezza, mentre resta fermo che provvedimenti della specie non possono essere adottati per definire un assetto stabile di interessi e devono essere pertanto razionalmente collegati a una concreta e accertata situazione di pericolo. In ogni caso l'impugnata ordinanza non dà conto né della ragionevole probabilità del verificarsi di un pericolo di un danno grave e imminente al quale, per il carattere di eccezionalità, non possa farsi fronte con i rimedi ordinari. Difatti *«gli argomenti introdotti con la memoria avversaria riguardo all'assetto orografico e idrogeologico del territorio non integrano (né potrebbero integrare) le motivazioni dell'ordinanza impugnata che neppure accenna a tali aspetti»*, fermo restando che si tratterebbe di un quadro di rischio che non riguarda solamente le auto-caravan.

Infine l'Associazione ricorrente ha dedotto che le ordinanze adottate dal Comune di Rabbi dal 2018 al 2021 - diversamente dall'impugnata ordinanza - appaiono conformi al paradigma delle ordinanze contingibili e urgenti in quanto mirate a fronteggiare rischi derivanti da valanghe, ghiaccio, neve, frane, e comunque recano misure restrittive della libertà di circolazione estese a tutti, sono basate su concreti pericoli ed hanno efficacia limitata al tempo necessario per eliminare la situazione di rischio.

5. Alla pubblica udienza del 24 febbraio 2022 il ricorso è stato chiamato e trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Preliminarmente il Collegio osserva che non vi è contestazione sulla legittimazione ad agire dell'Associazione ricorrente, peraltro in più occasioni riconosciuta dalla giurisprudenza (da ultimo, T.A.R. Valle d'Aosta 14 febbraio 2022, n. 12), anche di questo Tribunale (T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Trento, 26 ottobre 2021, n. 171; id., 27 ottobre 2020, n. 179).

2. Ai fini dell'esame delle suesposte censure giova innanzi tutto illustrare la motivazione dell'impugnata ordinanza, con la quale il Sindaco di Rabbi - invocando espressamente l'art. 54 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (approvato con il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267), il quale dispone, al comma 4, che il sindaco *“adotta con atto motivato provvedimenti, anche contingibili e urgenti nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana”* - ha istituito, a decorrere dal 3 luglio 2021 e fino a revoca della predetta ordinanza, *«il divieto di sosta notturno - dalle 20.00 alle 06.00 - su tutte le aree pubbliche del territorio comunale (comprese le aree destinate a parcheggio a pagamento) di autocaravan, camper e similari, se non su aree previamente autorizzate a tale scopo»*.

L'adozione di tale ordinanza muove dalla duplice premessa che *«il territorio comunale di Rabbi viene intensamente frequentato da persone che utilizzano autocaravan, camper e similari e tali veicoli vengono spesso adibiti a dimora rimanendo in sosta per più giorni consecutivi esercitando la fattispecie di campeggio abusivo»* e che *«nell'ambito del territorio comunale, è presente un'area attrezzata per la sosta delle autocaravan dotata di servizi igienici, acqua potabile, energia elettrica, tali da consentire il regolare svolgimento della vita quotidiana nel rispetto delle norme a tutela dell'igiene, sanità ed incolumità pubblica»*.

Quindi viene posto in rilievo che *«nelle ore notturne l'amministrazione Comunale è impossibilitata ad effettuare il controllo della sosta dei veicoli»* e che *«è compito del Sindaco prevenire situazioni che potrebbero comportare gravi conseguenze per la popolazione»*.

provocando intralcio alla viabilità, turbamento al regolare svolgimento della vita della collettività, al decoro urbano nonché tutelare l'igiene, la sanità e l'incolumità pubblica».

Per le ragioni si rende necessario, a giudizio del Sindaco, «regolamentare su tutto il territorio comunale la sosta e lo stazionamento di autocaravan, camper e similari», introducendo il suddetto divieto.

2. Inoltre, nonostante l'erroneo riferimento all'art. 54 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, non v'è dubbio che l'impugnata ordinanza vada qualificata come un'ordinanza contingibile e urgente adottata ai sensi dell'art. 62 del Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, approvato con la legge regionale 3 maggio 2018, n. 2, secondo il quale il sindaco “*adotta, con atto motivato e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, i provvedimenti contingibili e urgenti in materia di sanità e igiene, edilizia e polizia locale al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minaccino l'incolumità dei cittadini*”.

Giova allora rammentare che, secondo una consolidata giurisprudenza (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. V, 26 luglio 2016, n. 3369), le ordinanze contingibili e urgenti costituiscono provvedimenti *extra ordinem*, in quanto dotate di capacità derogatoria dell'ordinamento giuridico, volte a consentire all'Amministrazione, in deroga al principio di tipicità dei provvedimenti amministrativi, di sopperire a situazioni straordinarie ed urgenti non fronteggiabili con l'uso dei poteri ordinari. Dunque, laddove sia impossibile differire l'intervento ad altra data, in relazione alla ragionevole previsione di un danno imminente (urgenza), e far fronte alla situazione di pericolo imminente con gli ordinari mezzi offerti dall'ordinamento (contingibilità), si giustifica - sempre secondo la giurisprudenza (Consiglio di Stato, Sez. V, 22 marzo 2016 n. 1189) - la deviazione dal principio di tipicità degli atti amministrativi e la possibilità di derogare alla normativa vigente.

Questo stesso Tribunale ha recentemente ribadito (T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Trento, 26 marzo 2021, n. 36) che le ordinanze contingibili e urgenti sono espressione di un potere amministrativo *extra ordinem*, nel senso che

possono essere adottate, in base a specifiche previsioni di legge che le prevedano (in questo senso le ordinanze contingibili e urgenti possono essere definite “*provvedimenti nominati*”), per fronteggiare eccezionali ed imprevedibili situazioni di pericolo, imminente e grave, di lesione a preminenti interessi generali di rilevanza costituzionale, come il diritto alla salute e il diritto all’incolumità pubblica, ossia situazioni non tipizzabili per le quali il legislatore non può configurare “*a monte*” poteri di intervento tipici. Dunque, mentre in via ordinaria il potere di emanare provvedimenti amministrativi soggiace al rispetto del principio di legalità “*sostanziale*”, a mente del quale la norma attributiva del potere amministrativo deve determinarne oltre al fine perseguito anche contenuto e modalità dei provvedimenti adottati nell’esercizio del potere stesso; invece nelle ipotesi “*emergenziali*” l’ordinamento, in deroga al predetto principio, prevede soltanto l’Autorità competente ad emanare i provvedimenti e i fini cui essi sono preordinati, lasciando all’Autorità stessa il compito di determinare contenuto e modalità del singolo provvedimento; e in questo senso le ordinanze contingibili e urgenti possono essere pertanto definite “*provvedimenti atipici*”.

Alla ragion d’essere delle ordinanze contingibili e urgenti consegue che sono condizioni per l’adozione di provvedimenti della specie la sussistenza di un pericolo irreparabile ed imminente, non fronteggiabile con i mezzi ordinari apprestati dall’ordinamento, la provvisorietà e la temporaneità dei relativi effetti e la proporzionalità delle misure prescelte. Non è, quindi, legittimo adottare ordinanze contingibili e urgenti per fronteggiare situazioni prevedibili e permanenti, o quando non vi sia urgenza di provvedere, intesa come assoluta necessità di porre in essere un intervento non rinviabile. Inoltre tale potere di ordinanza presuppone situazioni - non tipizzate dalla legge - di pericolo effettivo, la cui sussistenza deve essere accertata attraverso un’istruttoria adeguata e suffragata da congrua motivazione, poiché solo in ragione di tali situazioni si può giustificare la deviazione dal principio di tipicità degli atti amministrativi e la possibilità di derogare alla normativa

vigente, stante la configurazione residuale, a chiusura del sistema, di tale tipologia di provvedimenti.

3. Poste tali premesse, il Collegio ritiene innanzitutto fondati il primo ed il quarto motivo di ricorso nella parte in cui viene dedotto che la motivazione dell'impugnata ordinanza *«non dà contezza»* dell'istruttoria in base alla quale il Sindaco di Rabbi ha ritenuto di dover adottare un provvedimento *extra ordinem*.

Innanzitutto occorre ribadire che la motivazione di tale ordinanza muove dalla duplice premessa che *«il territorio comunale di Rabbi viene intensamente frequentato da persone che utilizzano autocaravan, camper e similari e tali veicoli vengono spesso adibiti a dimora rimanendo in sosta per più giorni consecutivi esercitando la fattispecie di campeggio abusivo»* e che *«nell'ambito del territorio comunale, è presente un'area attrezzata per la sosta delle autocaravan dotata di servizi igienici, acqua potabile, energia elettrica, tali da consentire il regolare svolgimento della vita quotidiana nel rispetto delle norme a tutela dell'igiene, sanità ed incolumità pubblica»*, ma non contiene alcun riferimento - neppure attraverso il meccanismo della *relatio* ad atti del procedimento - alla peculiare situazione in cui verserebbe il Comune di Rabbi, peraltro diffusamente illustrata soltanto *ex post* in memoria dall'Amministrazione resistente, in replica al primo motivo di ricorso. Coglie allora nel segno l'Associazione ricorrente quando nella propria memoria di replica osserva che *«gli argomenti introdotti con la memoria avversaria riguardo all'assetto orografico e idrogeologico del territorio non integrano (né potrebbero integrare) le motivazioni dell'ordinanza impugnata che neppure accenna a tali aspetti»*.

Si deve infatti rammentare che questo Tribunale, anche in recenti pronunce (T.R.G.A. Trentino Alto Adige, Trento, 23 giugno 2021, n. 104, id. 17 maggio 2021, n. 81), ha già espresso la propria convinta adesione al consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale, se il giudizio ha ad oggetto un provvedimento amministrativo che costituisce espressione di un potere discrezionale, non è consentita l'integrazione postuma della motivazione del provvedimento stesso mediante le memorie prodotte in giudizio

dell'Amministrazione (cfr. in particolare, Consiglio di Stato, Sez. VI, 27 aprile 2021, n. 3385); in particolare questo Tribunale ha in tal senso evidenziato che *«tale divieto: A) discende direttamente dal combinato disposto dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990, che sancisce l'obbligo di motivazione, con l'art. 21-octies, comma 2, primo periodo, della legge n. 241 del 1990, che non ammette la c.d. dequotazione della motivazione del provvedimento discrezionale; B) deriva altresì dall'art. 31, comma 3, cod. proc. amm., che impedisce al giudice amministrativo di pronunciare sulla fondatezza della pretesa dedotta in giudizio se il giudizio ha ad oggetto un provvedimento discrezionale; C) trova conferma nell'art. 21-nonies, comma 2, della legge n. 241 del 1990, da interpretare nel senso che, in presenza di un provvedimento discrezionale che risulti viziato per carenza di motivazione, l'impugnazione di tale provvedimento non preclude all'Amministrazione intimata la possibilità di agire in autotutela, convalidandolo»*.

Dunque nessun rilievo possono assumere in questa sede per giustificare l'adozione dell'impugnata ordinanza - che evidentemente si configura come un provvedimento discrezionale - le considerazioni svolte in memoria dall'Amministrazione resistente con riferimento alla peculiare situazione in cui verserebbe il Comune di Rabbi, con l'ulteriore conseguenza che non è dato comprendere perché il *«campeggio abusivo»* delle auto-caravan sarebbe fonte di una situazione di pericolo, imminente e grave, di lesione a preminenti interessi generali di rilevanza costituzionale (come il diritto alla salute e il diritto all'incolumità pubblica), non fronteggiabile con i mezzi ordinari apprestati dall'ordinamento, ossia mediante l'adozione di uno dei provvedimenti tipici previsti dal codice della strada, e tale da giustificare l'imposizione di un divieto permanente, ossia non limitato ad un determinato periodo di tempo. Pertanto, posto che l'impugnata ordinanza - nonostante quanto affermato dalla giurisprudenza con riferimento a fattispecie pressoché identiche a quella in esame (*ex multis*, T.A.R. Valle d'Aosta, 14 febbraio 2022, n. 12, cit.) - non risulta supportata da un'adeguata motivazione, sol per questo sussistono i presupposti per accogliere la domanda di annullamento formulata dall'Associazione ricorrente.

4. Fermo restando quanto precede, occorre rammentare che dal principio di effettività della tutela giurisdizionale innanzi al giudice amministrativo e dal principio della corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato discende il dovere del giudice di pronunciarsi su tutta la domanda, con conseguente divieto di assorbimento dei motivi di carattere sostanziale, idonei a conformare il futuro esercizio dell'azione amministrativa (cfr. in tal senso Consiglio di Stato, Ad. plen., 27 aprile 2015, n. 5).

Per tali ragioni occorre quindi procedere anche all'esame del secondo e del quinto motivo di ricorso, i quali mirano a dimostrare che il Sindaco di Rabbi ha comunque fatto un uso non corretto del potere di disciplinare la circolazione stradale, ad esso effettivamente attribuito dagli articoli 6 e 7 del codice della strada; ciò in quanto il Sindaco attraverso l'imposizione di limitazioni alla sosta delle auto-caravan in realtà ha inteso inibire il fenomeno del campeggio, in violazione dell'art. 185 del codice della strada, ai sensi del quale le auto-caravan *“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”* (comma 1) e 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”* (comma 2). Risulta, quindi, evidente il vincolo conformativo che discenderebbe dall'accoglimento del secondo e del quinto motivo di ricorso.

5. A tal riguardo - posto che il Sindaco di Rabbi nel caso in esame ha fatto uso del potere previsto dall'art. 62 del Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, e non del potere previsto dagli articoli 6 e 7 del codice della strada - giova preliminarmente evidenziare che non osta ad una pronuncia sul secondo e sul quinto motivo di ricorso la disposizione dell'art. 34, comma 2, primo periodo, cod. proc. amm., secondo la quale *“in*

nessun caso il giudice può pronunciare con riferimento a poteri amministrativi non ancora esercitati”, alla luce delle seguenti considerazioni.

6. Come già evidenziato da questo Tribunale in altra occasione (T.R.G.A. Trentino Alto Adige, Trento, 22 giugno 2021, n. 103), a seguito dell’entrata in vigore del codice del processo amministrativo dottrina e giurisprudenza hanno posto in rilievo l’ampliamento della gamma delle azioni esperibili innanzi al Giudice amministrativo, specie nell’ambito della giurisdizione di legittimità. Minore attenzione è stata invece dedicata alla codificazione di taluni limiti ai poteri decisorii del giudice amministrativo - ivi compreso quello derivante dalla disposizione dell’art. 34, comma 2, primo periodo, cod. proc. amm. - sebbene il legislatore stesso sembri aver attribuito portata generale e assoluta al limite previsto da tale disposizione, come si desume non solo dall’incipit della disposizione stessa (*“in nessun caso”*), ma anche dal fatto che nella relazione governativa al codice la suddetta disposizione è qualificata come un presidio al *«principio della divisione dei poteri»*.

A ben vedere, però, l’assolutezza del divieto si stempera alquanto se si tiene conto dell’impianto complessivo del codice del processo amministrativo.

Ad esempio, all’esito dei giudizi relativi alle materie per le quali è prevista la giurisdizione di merito (cfr. l’art. 134 cod. proc. amm.), la statuizione del giudice può fisiologicamente sostituire, per diverse ragioni, quella dell’amministrazione (cfr. l’art. 114, comma 4, cod. proc. amm., quanto al giudizio di ottemperanza, e l’art. 130, comma 9, cod. proc. amm., quanto al giudizio elettorale). In particolare questo Tribunale (T.R.G.A. Trentino Alto Adige, Trento, 24 gennaio 2019, n. 22) ha ribadito che *«nell’ambito del giudizio elettorale, poiché gli organi che proclamano gli eletti hanno natura temporanea e giuridicamente non sono più costituiti dopo l’esaurimento dei loro compiti, le leggi attribuiscono direttamente al Giudice amministrativo il potere di correggere i risultati elettorali e di proclamare eletti i candidati che ne abbiano titolo. Ne consegue che la giurisdizione di merito prevista dall’art. 134, comma 1, lett. b), cod. proc. amm., deve essere intesa nel senso che il Giudice amministrativo è chiamato a correggere il risultato delle*

elezioni (come prevede il citato art. 130, comma 9, cod. proc. amm.) non solo laddove le parti chiedano di riesaminare l'operato dell'Amministrazione, ma anche laddove sia chiesto al Giudice di sostituirsi tout court all'Amministrazione che abbia omissso attività di sua competenza, come nel caso in esame, nel quale risulta la radicale omissione, da parte dell'Ufficio centrale circoscrizionale di una parte delle operazioni di riesame».

L'art. 34, al comma 1, lett. e), cod. proc. amm. dispone che il Giudice, in caso di accoglimento del ricorso, *“dispone le misure idonee ad assicurare l'attuazione del giudicato e delle pronunce non sospese”*.

La disposizione dell'art. 31, comma 3, cod. proc. amm. consente addirittura al Giudice di *“pronunciare sulla fondatezza della pretesa dedotta in giudizio”* quando su di essa l'amministrazione non si sia ancora pronunciata in ragione del silenzio serbato sull'istanza, anche se la disposizione stessa consente una pronuncia sulla fondatezza della pretesa *“solo quando si tratta di attività vincolata o quando risulta che non residuano ulteriori margini di esercizio della discrezionalità e non sono necessari adempimenti istruttori che debbano essere compiuti dall'amministrazione”*.

Infine l'introduzione del divieto in questione non ha certo inciso sul c.d. effetto conformativo del giudicato amministrativo, espressamente menzionato nell'art. 113 cod. proc. amm., che - per l'appunto - si fa riferisce al *“contenuto dispositivo e conformativo dei provvedimenti”* del giudice (cfr. al riguardo T.R.G.A. Trentino Alto Adige, Trento, 14 novembre 2016, n. 383).

Dunque, come correttamente evidenziato dalla migliore dottrina, non v'è dubbio che il divieto in questione non possa essere riferito né ai poteri che l'amministrazione dovrà esercitare nuovamente a seguito della sentenza di annullamento, né ai quelli che l'amministrazione non ha esercitato, pur essendovi tenuta, nel termine stabilito dalla legge (vale a dire, in caso di silenzio), anche perché il divieto stesso - se interpretato in senso assoluto - avrebbe suscitato seri dubbi di legittimità costituzionale, specie con riguardo all'altrimenti irragionevole arretramento dei livelli di tutela innanzi al giudice amministrativo rispetto al sistema processuale anteriore al codice.

Una volta appurato che il divieto di cui trattasi non è assoluto (come invece potrebbe apparire ad una prima lettura del testo dell'art. 34, comma 2, primo periodo), residua semmai il problema di chiarire la *ratio* del divieto stesso e, soprattutto, di definirne l'ambito di applicazione. Sul punto la relazione governativa al codice del processo amministrativo si limita ad affermare che il divieto è stato introdotto *«al fine di evitare domande dirette ad orientare l'azione amministrativa pro futuro, con palese violazione del principio della divisione dei poteri»*, e l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nella fondamentale sentenza n. 5 del 2015 ha precisato che il divieto *«è espressione del principio costituzionale fondamentale di separazione dei poteri (e di riserva di amministrazione) che, storicamente, nel disegno costituzionale, hanno giustificato e consolidato il sistema della giustizia amministrativa»*.

La prevalente dottrina, a sua volta, dubitando sul punto circa l'effettiva vigenza nel nostro ordinamento del principio della separazione dei poteri, ha ritenuto che la norma sia meramente ricognitiva dei principi tradizionali del contenzioso amministrativo o, comunque, espressione della c.d. riserva di amministrazione, della quale peraltro non è agevole rinvenire il fondamento costituzionale. Difatti che la Corte Costituzionale, nell'esaminare le c.d. leggi provvedimento, ha più volte evidenziato, con giurisprudenza risalente e rimasta a tutt'oggi consolidata, come la funzione amministrativa non sia affatto riservata alla pubblica amministrazione (*ex multis*, Corte Cost., 25 maggio 1957, nn. 59 e 60; 24 febbraio 1995, n. 63; 21 luglio 1995, n. 347).

Più di recente un'attenta dottrina - muovendo dal presupposto che le garanzie proprie del procedimento amministrativo costituiscono oramai, nella quasi interezza, *“livelli essenziali delle prestazioni”* ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. m), Cost., come tali inderogabilmente assicurate a tutti gli interessati - ha condivisibilmente collegato il divieto di cui trattasi alla c.d. riserva di procedimento, lasciando intendere che la disposizione dell'art. 34, comma 2, primo periodo, mira in realtà a preservare, seppure non in modo assoluto, il procedimento quale forma della funzione amministrativa, ossia quale luogo

fisiologico di svolgimento del c.d. rapporto amministrativo. Dunque può ritenersi che tale disposizione miri a salvaguardare non già il potere come prerogativa della pubblica amministrazione, bensì la sua specifica modalità di esercizio, ossia il procedimento amministrativo, con la conseguenza che al giudice amministrativo deve ritenersi precluso l'esercizio di un potere non ancora estrinsecatosi attraverso un apposito procedimento amministrativo, come recentemente ribadito da questo Tribunale in una recente pronuncia (cfr. T.R.G.A. Trentino Alto Adige, Trento, 13 gennaio 2022, n. 21) , nella quale è stato ribadito che la già menzionata disposizione dell'art. 31, comma 3, cod. proc. amm. nei casi di attività vincolata consente al giudice di pronunciare sulla fondatezza della pretesa dedotta in giudizio a condizione che non siano *“necessari adempimenti istruttori che debbano essere compiuti dall'amministrazione”* proprio in quanto il procedimento amministrativo è la sede nella quale l'Amministrazione deve porre in essere le attività istruttorie di sua competenza.

Ne consegue che la disposizione dell'art. 34, comma 2, primo periodo, cod. proc. amm. non osta ad una pronuncia sul secondo e sul quinto motivo di ricorso proprio in quanto l'Amministrazione resistente nelle proprie difese ha rimarcato che l'impugnata ordinanza è frutto dell'istruttoria svolta sulla peculiare situazione in cui versa il Comune di Rabbi è frutto, anche se - come già evidenziato in occasione dell'esame del primo motivo di ricorso - le risultanze di tale istruttoria non sono state trasfuse nella motivazione dell'impugnata ordinanza.

7. Tanto premesso, il Collegio osserva innanzi tutto che la tesi sostenuta dall'Amministrazione resistente nelle proprie difese, secondo la quale l'impugnata ordinanza mirerebbe a contrastare il fenomeno del *«campeggio selvaggio»*, ossia il campeggio al di fuori delle aree a ciò destinate e per questo attrezzate, e non la *«mera sosta»* delle auto-caravan, è palesemente smentita dal tenore letterale del provvedimento. Deve infatti ribadirsi che nella parte dispositiva dell'impugnata ordinanza si prevede *«il divieto di sosta notturno - dalle*

20.00 alle 06.00 - su tutte le aree pubbliche del territorio comunale (comprese le aree destinate a parcheggio a pagamento) di autocaravan, camper e similari, se non su aree previamente autorizzate a tale scopo».

8. Ciò posto, sono fondate le censure con le quali l'Associazione ricorrente deduce che - nonostante le plurime circolari ministeriali sull'interpretazione e sull'applicazione delle disposizioni del codice della strada in materia di circolazione delle auto-caravan - l'impugnata ordinanza non tiene conto della distinzione tra la sosta (sia delle auto-caravan, sia di qualsiasi altro veicolo), che non necessita di impianti né di attrezzature, ed il campeggio, che non attiene alla circolazione stradale e necessita di apposite aree dedicate e attrezzate, né dell'equiparazione delle auto-caravan agli altri autoveicoli, sancita dall'art. 185, comma 1, del codice della strada.

Questo stesso Tribunale in altra pronuncia (T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Trento, 27 ottobre 2020, n. 179, cit.) ha già evidenziato che la disposizione dell'art. 54 del codice della strada, a differenza di quanto affermato dall'Amministrazione resistente nelle proprie difese, non consente di distinguere le auto-caravan dalle altre categorie di autoveicoli. In particolare, come può leggersi in tale pronuncia, *«È ben vero che dell'art. 54, comma 1, del codice della strada - nel definire gli autoveicoli come "veicoli a motore con almeno quattro ruote, esclusi i motoveicoli" - opera ... una distinzione tra, le autovetture, definite "veicoli destinati al trasporto di persone, aventi al massimo nove posti, compreso quello del conducente", gli "autobus, definiti "veicoli destinati al trasporto di persone equipaggiati con più di nove posti compreso quello del conducente" e le autocaravan, definite "veicoli aventi una speciale carrozzeria ed attrezzati permanentemente per essere adibiti al trasporto e all'alloggio di sette persone al massimo compreso il conducente". Tuttavia è altrettanto vero che, come evidenziato dalla richiamata giurisprudenza (T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Bolzano, n. 69/2019 cit.), le autocaravan ai sensi dell'art. 185 del codice della strada sono autoveicoli che - pur tenuto delle loro peculiari caratteristiche - "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" (comma 1), con l'ulteriore*

conseguenza che la sosta delle autocaravan, “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” (comma 2), fermo restando che, in caso di sosta a pagamento, alle autocaravan si applicano “tariffe maggiorate del 50% rispetto a quelle praticate per le autovetture in analoghi parcheggi della zona” (comma 3) e fermo restando il divieto di “scarico dei residui organici e delle acque chiare e luride su strade ed aree pubbliche al di fuori di appositi impianti di smaltimento igienico-sanitario” (commi 4 e 5). Dunque, con riferimento alla disciplina della sosta delle auto-caravan, una corretta interpretazione delle disposizioni dell'art. 185 induce a ritenere che è ivi prevista l'applicazione di tariffe maggiorate in caso di sosta a pagamento e che non sono consentiti scarichi di alcun genere, mentre non sono previste limitazioni della durata temporale della sosta ...».

Né vale a giustificare la disparità di trattamento delle auto-caravan, derivante dall'impugnata ordinanza, la circostanza che il Comune di Rabbi abbia reso disponibile un'apposita area attrezzata per le auto-caravan. Difatti la realizzazione di tale area attrezzata dimostra senz'altro l'attenzione rivolta ai camperisti; tuttavia la presenza di tale area attrezzata non giustifica, di per sé, la limitazione temporale della sosta delle auto-caravan, perché i camperisti non sono obbligati a utilizzare l'area attrezzata se intendono semplicemente sostare nel territorio comunale in orario notturno, al pari dei conducenti degli altri autoveicoli.

Né tantomeno rileva in questa sede la sentenza della Corte di Cassazione n. 11278/2001, pure invocata dall'Amministrazione resistente nelle proprie difese per dimostrare che il potere (previsto dall'art. 185, comma 2, del codice della strada) di vietare la sosta delle auto-caravan giustificerebbe, di per sé, l'adozione dell'impugnata ordinanza. Difatti, come già evidenziato da questo stesso Tribunale nella sentenza innanzi citata (T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Trento, 27 ottobre 2020, n. 179, cit.), *«la Suprema Corte con tale pronuncia ha giudicato inammissibile uno specifico motivo di ricorso (con cui era stato dedotto che «il*

sindaco avrebbe potuto attuare le ragioni di igiene e sanità a base dell'ordinanza con il mero divieto di campeggio e non con quello di sosta» e che «l'espressione "dove consentita" dell'art. 185 C.d.S. si giustifica con la previsione degli artt. 6 e 7 per la quale è possibile il divieto per motivi di sicurezza della circolazione e accertate ragioni di necessità nel caso insussistenti») perché «il potere di vietare la sosta di veicoli di cui agli art. 6, 4 comma, lett. b, d ed f, anche con riferimento ad alcune categorie particolari di utenti e per ragioni di igiene, è espressione di una discrezionalità non sindacabile dall'A.G.O. della quale il pretore ha valutato l'uso legittimo da parte del sindaco ... con motivazione comunque logica e congrua». Invece nel presente giudizio - a differenza del giudizio oggetto della sentenza Suprema Corte - non è contestata l'opportunità della scelta operata dal Comune, bensì la legittimità della stessa, in quanto viziata da violazione di legge ed eccesso di potere per violazione di circolare, ingiustificata disparità di trattamento e difetto di istruttoria e di motivazione.

In definitiva - come affermato da una condivisibile giurisprudenza con riferimento ad una fattispecie pressoché identica a quella in esame (*ex multis*, T.A.R. Valle d'Aosta, 14 febbraio 2022, n. 12, cit.) - coglie nel segno l'Associazione ricorrente quando lamenta che il Sindaco di Rabbi, promiscuamente accomunando il divieto di sosta con il divieto di campeggio abusivo, ha violato l'art. 185 del codice della strada, che disciplina in maniera differente la sosta ed il campeggio delle auto-caravan.

9. Tenuto conto di quanto precede, il ricorso deve essere accolto e, per l'effetto, si deve disporre l'annullamento dell'impugnata ordinanza, con assorbimento delle restanti censure e fermi restando gli ulteriori provvedimenti che l'Amministrazione eventualmente riterrà di adottare nell'esercizio dei poteri ad essa attribuiti dal codice della strada e dall'art. 62 del Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, ove ne ricorrano i relativi presupposti, in conformità a quanto affermato nella presente sentenza.

10. In applicazione della regola della soccombenza, le spese del presente giudizio, quantificate nella misura indicata nel dispositivo, devono essere poste

a carico del Comune di Rabbi.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa della Regione autonoma Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 104 del 2021, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'ordinanza del Sindaco del Comune di Rabbi n. 60 del 2 luglio 2021.

Condanna il Comune di Rabbi al pagamento, in favore dell'Associazione ricorrente, delle spese di lite, quantificate in euro 2.000,00 (duemila/00), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Trento nella camera di consiglio del giorno 24 febbraio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Fulvio Rocco, Presidente

Carlo Polidori, Consigliere, Estensore

Cecilia Ambrosi, Consigliere

L'ESTENSORE
Carlo Polidori

IL PRESIDENTE
Fulvio Rocco

IL SEGRETARIO