REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL TRIBUNALE DI ROMA

-SEZIONE XII CIVILE-

In persona del giudice dott.ssa Paola Larosa

all'esito della camera di consiglio del 28.04.2026,

assenti i procuratori allontanatisi dall'aula,

visto l'art. 437 c.p.c.,

decide la causa dando lettura del dispositivo e della contestuale motivazione,

pronunciando la seguente

SENTENZA

nella causa civile di secondo grado iscritta al n. 24878 del Ruolo Generale Affari Contenziosi dell'anno 2025, discussa e decisa ai sensi dell'art. 437 c.p.c. all'udienza del giorno 28.04.2026, vertente

TRA

Parte_1 in persona del legale rappresentante p.t. sig. *Parte_2*, rappresentata e difesa dall'avv. Ettore Paolucci e dall'avv. Stefano Carmignoto;

APPELLANTE

E

CP_1 in persona del Sindaco p.t. *Controparte_2* , elettivamente domiciliata in *CP_1* via del Tempio di Giove n.21 presso l'avvocatura comunale, rappresentata e difesa dall' avv. Rita Di Meo;

OGGETTO: appello avverso la sentenza del Giudice di Pace di *CP_1* n. 1100/2025 depositata in data 3.02.2025.

CONCLUSIONI: come da verbale di udienza del 28.04.2026.

Fatto e diritto

Con ricorso in opposizione la società *Parte_1* aveva impugnato la Determinazione Dirigenziale Ingiuntiva n. 19304/2023/8/1/1 del 13.07.2023 notificata da *CP_1* ed adottata sulla base del verbale di accertamento n. 56180010515 del 28.09.2018, con la quale erano state comminate sanzioni amministrative per la violazione dell'art. 1, comma 2, Delibera dell'Assemblea Capitolina n. 66/2014, in materia di disciplina per l'accesso dei bus turistici nelle Zone a Traffico Limitato.

In particolare, la condotta sanzionata consisteva nella circostanza che uno degli autobus di proprietà della società, la quale svolge servizio di noleggio con conducente, circolava all'interno della ZTL senza aver provveduto alla all'acquisto ed alla registrazione del permesso.

L'odierno appellante aveva proposto opposizione evidenziando che la condotta era stata già sanzionata con verbale elevato per violazione dell'art.7 del codice della strada – con violazione del principio di legalità e di gerarchia delle fonti-, che la parte ricorrente in possesso del permesso, che vi era violazione dell'art.1/11/16 della legge 689/81 atteso che la sanzione era stata determinata facendo riferimento ad un regolamento adottato con D.A.C. del 2020 ossia in data successiva all'accertamento della violazione.

CP_1 si era costituita, deducendo nel merito la legittimità della sanzione elevata, chiedendo il rigetto del ricorso.

Il Giudice di Pace con la sentenza appellata aveva respinto il ricorso, confermando la sanzione comminata.

La società *Parte_1* ha proposto appello per la riforma integrale della sentenza,

deducendo l'erroneità della motivazione per i seguenti motivi: 1) erronea applicazione dell'art.7bis del D.Lgs n.267/2000, laddove il giudice di primo grado ha ritenuto che si applichi solo alle autovetture e non anche agli autobus, citando pronuncia del Consiglio di Stato che ha affermato che è inibito a *CP_1* sanzionare la medesima condotta due volte, applicando sia il codice della strada che il regolamento comunale e pronuncia della Corte di Cassazione (Ord.n.29427/2023); 2) erronea valutazione di circostanze di fatto, vizio di motivazione, violazione di legge. Chiedeva quindi di dichiarare nulla o di annullare la determinazione dirigenziale opposta il quanto illegittima, con vittoria

di spese di entrambi i gradi di giudizio da distrarsi in favore dei difensori antistatari.

CP_1 si costituiva deducendo la correttezza della sentenza appellata, in particolare rilevando che la appariva legittima la doppia contestazione e sanzione per un medesimo comportamento, consistente nella circolazione con bus turistico in zona ZTL senza contrassegno oneroso, dal momento che la fattispecie sanzionata doveva essere ricondotta a due distinte violazioni di norme poste a presidio di diversi beni giuridici: la prima, come specificato nel verbale, consegue alla violazione dell'art. 1, comma 2, della D.A.C. n. 66/2014 posta a tutela dell'ambiente dall'inquinamento; l'altra attiene alla violazione dell'art. 7 del Codice della Strada, volta a garantire una sostenibile fruizione degli ambienti urbani.

Sosteneva che la legittimità della doppia imposizione andava ricercata nel fatto che con la condotta sanzionata si ponevano in essere due distinte violazioni e si ledevano contemporaneamente due differenti beni giuridici.

Evidenziava come la pronuncia del Consiglio di Stato n.7330/2024, oltre che relativa ad una normativa diversa (art.10 della D.A.C. n.55/2018), non potesse retroattivamente incidere sulla legittimità del provvedimento impugnato, adottato dall'amministrazione nel rispetto del principio di legalità .Chiedeva quindi il rigetto dell'appello, con vittoria di spese di lite e, in subordine, nel caso di accoglimento dell'appello, la compensazione delle spese di lite attesa la disomogeneità degli orientamenti giurisprudenziali in materia.

All'udienza del 28.04.2026 la causa veniva discussa e decisa ai sensi dell'art. 437 c.p.c.

In ordine al primo motivo di appello, si rileva che CP_1 deduce come la fattispecie sanzionata possa essere ricondotta a due distinte violazioni: la prima, come specificato nel verbale, consegue alla violazione dell'art. 1, comma 2, della D.A.C. n. 66/2014; l'altra attiene alla violazione dell'art. 7 del Codice della Strada.

Secondo CP_1 la legittimità della doppia imposizione va ricercata nella duplicità della condotta posta in essere laddove, con una medesima azione (ovvero circolava il bus all'interno della Zona a Traffico Limitato senza autorizzazione), ledeva contemporaneamente due differenti beni giuridici.

Al fine di apprezzare la fondatezza della linea difensiva di CP_1 vi è la necessità di esaminare la seguente normativa di riferimento: **a)** L'art. 7, comma 9 del C.d.S. afferma: *"I comuni, con deliberazione della giunta, provvedono a delimitare le aree pedonali e le zone a traffico limitato tenendo conto degli effetti del traffico sulla sicurezza della circolazione, sulla salute, sull'ordine pubblico, sul patrimonio ambientale e culturale e sul territorio. In caso di urgenza il provvedimento potrà essere adottato con ordinanza del sindaco, ancorché di modifica o integrazione della deliberazione della giunta"*; **b)** l'art. 7 bis del d.lgs. 267 del 2000, che, al comma 1, prevede: *"Salvo diversa disposizione di legge, per le violazioni delle disposizioni dei regolamenti comunali e provinciali si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 25 euro a 500 euro"*; **c)** la Delibera

dell'Assemblea Capitolina n. 66/2014 (c.d. D.A.C.), così come integrata dalla Deliberazione del Commissario Straordinario n. 31/2015, che concerne la circolazione e la sosta nella zona ZTL degli autobus di cui all'art. 54, comma 1, lett. b) del d.lgs. n.285/1992 (C.d.S.) nel territorio di *CP_1* e prevede il divieto di accesso e di circolazione ai bus turistici non muniti di permesso oneroso, la quale - nel suo dato letterale - al comma 1, fa: *"salve le limitazioni già previste dal Codice della Strada"*. Ciò posto, ferma la potestà regolamentare della circolazione stradale da parte del *CP_3* l'accesso di bus turistici in assenza della prescritta autorizzazione nelle Ztl, risulta già sanzionabile (in via prioritaria) ai sensi dell'art. 7, comma 14 C.d.S., il quale, prevede altresì una diversa sanzione rispetto a quella prevista dalla DAC n. 66/2014, illegittimamente applicata nel caso *de quo*; ed infatti, tale norma recita *"Chiunque viola gli altri obblighi, divieti o limitazioni previsti nel presente articolo, è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 42 a euro 173. La violazione del divieto di circolazione nelle corsie riservate ai mezzi pubblici di trasporto, nelle aree pedonali e nelle zone a traffico limitato è soggetta alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 83 a euro 332"*. Diversa, per fonte normativa e consistenza economica, è, inoltre, la sanzione applicabile in base alla DAC 66/2014, ossia quella amministrativa (e fissa) di euro 500,00, come prevista dall'art.7 bis del d.lgs. n. 267/2000 (Testo unico degli Enti locali). Sul punto, risulta dirimente la recente pronuncia del Consiglio di Stato, sentenza n.7330/2024, intervenuta in una fattispecie del tutto simile a quella di cui al presente giudizio d'appello (ossia in relazione al ricorso di un operatore di bus

turistici contro il citato provvedimento di *CP_1* e che ha statuito che la violazione dell'art.10 della DAC n.55/2018 – equivalente sostanzialmente all'art.11 della DAC n.66/2014 - deve intendersi già sanzionabile ai sensi dell'art. 7, comma 14 Cds, con la conseguenza per cui il suddetto art.10 (e da ritenersi già l'art.11 della DAC del 2014) nello specificare ulteriormente le condotte sanzionabili agli effetti dell'art. 7bis TUEL, sottopone illegittimamente la medesima condotta di violazione delle norme del Codice della Strada a due diverse sanzioni, una espressamente prevista dal C.d.S., e l'altra, dal combinato operare del Regolamento comunale e del TUEL. Sulla scorta di tali principi, l'esercizio del potere sanzionatorio avrebbe dovuto essere esercitato in base alle prescrizioni (violate) del C.d.S. in materia di accesso e di circolazione di bus nelle aree Ztl, non ai sensi di un Delibera comunale (la n.66/2014) e di un Regolamento, il cui contenuto si estrinseca nel potere di regolazione della circolazione, ma non di applicare sanzioni già riconducibili alla violazione del C.d.S. In particolare, nella citata sentenza del Consiglio di Stato è stato affermato che l'art. 7 bis Tuel, nell'individuare le sanzioni applicabili dai Comuni (in ragione della violazione dei regolamenti comunali), racchiude una clausola di riserva in favore dell'applicazione del Codice della Strada laddove la medesima condotta risulti sanzionabile anche ai sensi e per gli effetti del Regolamento comunale, connotandosi le previsioni comunali come residuali in relazione all'applicazione del Codice della Strada (testualmente *"Risulta pertanto illegittimo il disposto regolamentare de quo che, nello specificare ulteriormente le condotte sanzionabili, riconducibili agli indicati disposti del Codice della Strada,*

viola la clausola di prevalenza recata dal medesimo art. 7 bis del TUEL ("Salvo diversa disposizione di legge"); ne consegue che, secondo il Consesso giurisdizionale amministrativo, il *Controparte_4* ha illegittimamente sottoposto la medesima condotta a due diverse sanzioni, una prevista dal Codice della Strada, e l'altra dal Regolamento comunale, in erronea applicazione dell'invocato disposto dell'art. 7 bis del TUEL. Dunque, l'esercizio del potere sanzionatorio avrebbe dovuto essere esercitato da *CP_1* solo in base alla violazione delle prescrizioni del C.d.S., secondo la forbice edittale della sanzione ivi prevista - e non anche, come nel caso di specie, ai sensi della D.A.C. n.66/2014.

In ragione di quanto sopra esposto, l'opposizione promossa dalla società *[...] Parte_1* deve essere accolta, con conseguente annullamento della Determinazione Dirigenziale Ingiuntiva n. 19304/2023/8/1/1.

Le spese di lite del giudizio di primo grado e del presente giudizio di appello seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo, in applicazione dei criteri di cui al D.M.55/2014 e successive modifiche, tenendo conto del carattere documentale della causa, che non ha richiesto svolgimento di attività istruttoria.

P.Q.M.

Il Tribunale di Roma, definitivamente pronunciando, ogni diversa istanza, eccezione e deduzione disattesa, così provvede:

1) accoglie l'appello e, in riforma della sentenza gravata, annulla la Determinazione Dirigenziale n.19304/2023/8/1/1 del 13.07.2023;

2) condanna parte appellata *CP_1* alla rifusione in favore di parte appellante delle spese di lite del giudizio di primo grado, che liquida in euro 250,00 per compenso, oltre rimborso forfettario spese generali iva e cpa, e delle spese del presente grado di giudizio, che liquida in € 370,00 per compensi, oltre rimborso forfettario spese generali iva e cpa, da distrarsi in favore dei difensori dichiaratisi antistatari;

Così deciso in Roma, 28 aprile 2026.

Il Giudice

dott.ssa Paola Larosa