

Pubblicato il 04/01/2021

N. 00091/2021 REG.PROV.COLL.

N. 03971/2019 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 Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3971 del 2019, proposto da La Marinella S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Francesco Orsomarso, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Comune di Roma Capitale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Manuela Scerpa, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per l'annullamento***

- della determinazione dirigenziale rep. n. QC/76 del 26 gennaio 2018, prot. n. QC/2541/2018, notificata in data 13 marzo 2019, avente ad oggetto la "Riacquisizione area di proprietà di Roma Capitale, sita in Roma, in Via Litoranea n. 200 (loc. Castel Fusano) destinata ad uso transito carrabile e parcheggio, utilizzata senza titolo dalla soc. "La Marinella s.r.l.";

- di ogni altro atto preordinato, connesso, consequenziale, comunque lesivo del diritto della società ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 25 del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137, disciplinante le udienze da remoto;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 dicembre 2020 il dott. Luca Iera e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Con la determinazione dirigenziale del 26 gennaio 2018 l'amministrazione comunale ha disposto la riacquisizione dell'area di proprietà capitolina situata in Roma, alla via Litoranea n. 200, occupata "*senza titolo*" dalla ricorrente e destinata "*a transito carrabile e parcheggio*". Nel provvedimento impugnato si è evidenziata la necessità di "*rientrare nella completa disponibilità dell'area*" in relazione alla quale "*nessun rapporto giuridico è stato costituito con gli attuali occupanti?*", anche in considerazione della morosità nel pagamento dell'indennità di occupazione.

La ricorrente ha affidato il gravame a tre motivi. Con il primo motivo, si denuncia la violazione dell'art. 8 della legge n. 241 del 1990, in quanto la ricorrente non avrebbe ricevuto l'avviso di avvio del procedimento di riacquisizione dell'immobile richiamato nel provvedimento impugnato. A fondamento della censura, si sottolinea che se "*avesse ricevuto tale comunicazione si sarebbe attivata per indicare ed allegare in fase procedimentale gli elementi da cui desumere la sua assoluta estraneità rispetto alla occupazione dell'area in questione, meglio evidenziati nella perizia giurata*

redatta [...] in data 29.03.2019”. Con la seconda censura, si lamenta l’eccesso di potere per difetto dei presupposti attesa l’erroneità dell’assunto dell’assenza di un titolo legittimamente l’occupazione. Al riguardo si precisa che dalla perizia giurata di parte del 29 marzo 2019 *“il transito carrabile sull’area in questione, oltre che a costituire un diritto ai sensi dell’art. 1051 c.c., è stato da sempre riconosciuto dalla stessa autorità Comunale, in ragione dei prospetti contabili del canone COSAP emessi annualmente dallo stesso Comune (Ufficio Tributi del X Municipio) e regolarmente quietanzati?”*; con riferimento alla disciplina recata dall’art. 1051 c.c. si sottolinea che la ricorrente sarebbe legittimata a transitare sull’area capitolina in questione in quanto lo stabilimento balneare in concessione alla società risulterebbe intercluso rispetto ai lotti confinanti. Con il terzo motivo si contesta, invece, l’eccesso di potere per errore nei presupposti con riferimento all’asserita occupazione dell’area destinata a parcheggio in quanto la ricorrente afferma che non avrebbe *“mai utilizzato (in passato come all’attualità) l’area di proprietà capitolina in esame, nè come parcheggio né per qualsiasi altra finalità, ad eccezione del transito carrabile come riportato al punto precedente”*. Nel costituirsi in giudizio, l’amministrazione capitolina ha replicato alle censure della ricorrente chiedendo il rigetto del ricorso.

2. Con ordinanza n. 2689-2019 la Sezione ha disposto *“un sopralluogo della Polizia locale di Roma Capitale, con la partecipazione di uno o più rappresentanti della società ricorrente, finalizzato a documentare, mediante la redazione di un apposito verbale corredato da idonea documentazione fotografica: (i) lo stato di fatto dell’area cui si riferisce il provvedimento impugnato (ivi identificata con le coordinate catastali corrispondenti al foglio 1123, part. 412/p), con la puntuale descrizione di tutti i manufatti stabili o amovibili eventualmente esistenti e di ogni altro elemento che possa consentire di determinare l’attuale utilizzazione della particella; (ii) la descrizione di tutte le vie di accesso esistenti allo stabilimento balneare della ricorrente e delle relative caratteristiche”*.

In ottemperanza all'ordinanza istruttoria, l'amministrazione resistente ha depositato la relazione del 5 luglio 2019, prot. 108247, con la quale ha puntualmente riscontrato le richieste avanzate dal Collegio.

3. All'udienza del 16 dicembre 2020, la causa è stata trattenuta in decisione.

4. Il ricorso va respinto.

Attesa la loro stretta connessione, i tre motivi di ricorso possono essere esaminati congiuntamente.

Dalla relazione versata in giudizio emerge che la ricorrente occupa attualmente l'area oggetto del provvedimento impugnato contraddistinta al foglio del catasto 1123, par. 412/p, senza averne titolo; area che peraltro è sottoposta a vincolo archeologico e paesaggistico.

Contrariamente a quanto sostenuto nel ricorso, non può considerarsi titolo idoneo ad occupare e/o impiegare l'area di proprietà comunale la asserita sussistenza dei presupposti che legittimerebbero la costituzione di una servitù di passaggio. Tali presupposti potrebbero semmai legittimare l'esercizio di un'autonoma azione di accertamento e di costituzione del diritto reale sul bene altrui (fermo restando l'accertamento in concreto della sussistenza dei presupposti), ma non di certo l'occupazione del fondo. Né del resto costituisce titolo idoneo all'attuale occupazione dell'area il pagamento, regolare o meno, di somme dovute a titolo di COSAP (d.lgs. n. 446 del 1997, art. 63, *ratione temporis* vigente) poiché tale canone è configurato dalla giurisprudenza come *“corrispettivo di una concessione, reale o presunta (nel caso di occupazione abusiva), dell'uso esclusivo o speciale di beni pubblici”*, sicché il presupposto applicativo del canone è costituito *“dall'uso particolare del bene di proprietà pubblica ed è irrilevante la mancanza di una formale concessione quando vi sia un'occupazione di fatto del suolo pubblico”* (cfr., Corte di cassazione, ord. 7 settembre 2020, n. 18607). Ne consegue che ove il pagamento del COSAP dovesse risultare non dovuto, altri sono i rimedi, rispetto

a quelli azioni con l'odierno ricorso, che l'ordinamento mette a disposizione dell'interessato per tutelare la propria posizione soggettiva.

Alla luce delle considerazioni su esposte, il provvedimento di riacquisizione assunto dall'amministrazione capitolina ha natura vincolata in quanto il suo esito, una volta che è stata accertata l'occupazione *sine titulo* dell'area di proprietà comunale sottoposta a vincolo archeologico e paesaggistico, non poteva essere diverso da quello che si è avuto in concreto. Al di là dell'impiego dell'immobile da parte del privato, quale passo carrabile verso un'area di cui si ha la disponibilità in virtù di una concessione demaniale oppure quale parcheggio a servizio dello stabilimento balneare di cui si è titolare, la sua attuale occupazione è abusiva.

5. Con riferimento alla censura relativa alla mancata comunicazione dell'avvio del procedimento, si osserva che dalla documentazione versata in atti emerge come l'amministrazione capitolina abbia spedito, mediante raccomandata a/r, la comunicazione di avvio del procedimento di riacquisizione del 19 ottobre 2016 e che in data 7 novembre 2016 è stato consegnato l'avviso di spedizione della comunicazione, sicchè la raccomandata a/r risulta ricevuta per compiuta giacenza nei termini di legge.

Ad ogni modo, nella specie trova applicazione la disciplina recata dall'art. 21-*octies* della legge n. 241 del 1990 secondo cui *“non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato”*.

6. In conclusione, l'area contraddistinta al foglio 1123, par. 412/p, è di proprietà del Comune che ha legittimamente agito, nell'esercizio dei poteri di autotutela esecutiva (artt. 822, comma 2, 823, 824, c.c.) per la sua riacquisizione. L'area, in mancanza di un idoneo titolo contrario, va restituita al suo legittimo proprietario. Il ricorso pertanto non è fondato e va respinto.

La natura della controversia giustifica la compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sede di Roma, Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 dicembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Riccio, Presidente

Eleonora Monica, Primo Referendario

Luca Iera, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Luca Iera**

**IL PRESIDENTE**  
**Francesco Riccio**

IL SEGRETARIO