

Pubblicato il 02/08/2021

N. 09125/2021 REG.PROV.COLL.
N. 11322/2019 REG.RIC.
N. 03783/2020 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 Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 11322 del 2019, proposto da Enrico Benvisto, rappresentato e difeso dall'avvocato Bruno Galati, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco, legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Valentina Antonelli, dell'Avvocatura Capitolina, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Patrizia Di Meo, rappresentata e difesa dall'avvocato Severino D'Amore, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, viale dei Parioli 76;

Franco Di Meo, rappresentato e difeso dall'avvocato Francesco Zaccone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto

presso il suo studio in Roma, via E. Gianturco n. 6;

sul ricorso numero di registro generale 3783 del 2020, proposto da Enrico Benvisto, rappresentato e difeso dall'avvocato Bruno Galati, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco, legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Barbara Battistella, dell'Avvocatura Capitolina, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Franco Di Meo non costituito in giudizio;

Patrizia Di Meo, rappresentata e difesa dall'avvocato Severino D'Amore, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Severino D'Amore in Roma, viale dei Parioli 76;

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 11322 del 2019:

delle Determ.ni Dirig.li Prot. QI/187603/2018 del 15.11.2018 e Prot. CF/108044/2019 del 16.5.2019, mai notificate all'istante, con le quali, rispettivamente, Roma Capitale determinava di “*annullare d'ufficio in via di autotutela, ai sensi dell'art. 21 nonies della Legge 241/1990 comma 2 bis, l'autorizzazione n. 28/A.S. del 24.3.1995, in quanto ottenuta in base a tipi non rispondenti al vero ed in violazione del richiamato art. 4 della legge 27.1.1977 n. 10, dell'art. 11 del DPR n. 380/2001, dell'art. 12 del Regolamento Edilizio Generale di Roma Capitale e degli articoli n. 832 e n. 1051 del Codice Civile*” e l'immediata sospensione dei lavori edilizi in corso, in via degli Ontani 65.

quanto al ricorso n. 3783 del 2020:

per l'annullamento

della D. D. PROT. N. CF/34710/2020 di Roma Capitale con cui si ingiunge la rimozione e demolizione degli interventi di ristrutturazione edilizia abusivamente realizzati e delle ulteriori eventuali opere eseguite in Roma via degli Ontani 65 – via dei Cembri 15, ricadente in zona di PRG 21 vigente sistema insediativo consolidato -tessuti di espansione novecentesca a tipologia edilizia e a media densità insediativa T1, distinto al NCEU al foglio 946 part. 1016-537.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in ciascun giudizio di Roma Capitale e di Patrizia Di Meo e, nel giudizio nr. 11322/2019, di Franco Di Meo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 luglio 2021, celebratasi in modalità di collegamento da remoto, il dott. Salvatore Gatto Costantino, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il ricorrente è proprietario – per successione testamentaria – unitamente alla sorella Benvisto Angelina e la madre Politano Assunta, di un fabbricato (acquistato dal dante causa nel 1973), composto di due livelli con attigua corte, situato in Roma con accesso da via degli Ontani n. 65 ed accesso carrabile da via dei Cembri 15.

Espone che, sin dall'acquisto, l'immobile era servito da un passaggio attraverso un piccolo cancelletto posto sull'area attualmente chiamata via dei Cembri, utilizzata quale parcheggio pubblico, dalla quale si accede liberamente a via delle Robinie.

Nel 1988 venivano realizzate dalla proprietà delle opere di confinamento, con

la costruzione di un muretto di cinta in cemento armato e l'apposizione, in luogo ed in sostituzione del cancelletto preesistente, di un cancello in ferro scorrevole – sul lato della proprietà Benvisto – Politano – della larghezza di mt 3,50.

Il Comune assegnava a tale ingresso il numero civico 15 di via dei Cembri (già via delle Arniche), chiedendo il pagamento dei relativi diritti (atto n. 00172 del 14.2.1991).

Da allora, la proprietà esercitava ed esercita a tutt'oggi il passaggio pedonale e carrabile, con posteggio delle autovetture nella corte di proprietà esclusiva.

Essendo realizzate dette opere senza titolo, la proprietà chiedeva autorizzazione in accertamento di conformità prot. QI21137 del 23.3.1989, ex art. 13 della l. n. 47/1985 che veniva rilasciata in data 24.3.1995.

Con le determine nn. Prot. QI/187603/2018 del 15.11.2018 e Prot. CF/108044/2019 del 16.5.2019, l'Amministrazione comunale procedeva all'annullamento d'ufficio, in via di autotutela, dell'autorizzazione del 24.3.1995, assumendo che essa fosse stata ottenuta in base a tipi non corrispondenti al vero ed in violazione dell' art. 4 della legge 27.1.1977 n. 10, dell'art. 11

del DPR n. 380/2001, dell'art. 12 del Regolamento Edilizio Generale di Roma Capitale e degli articoli n. 832 e n. 1051 del Codice Civile.

I sigg.ri Enrico ed Angelina Benvisto, subentrati nella proprietà dell'immobile, a seguito del decesso del padre e della rinuncia all'eredità da parte della madre, hanno impugnato gli atti costituiti dalle Determine Prot. QI/187603/2018 del 15.11.2018 e Prot. CF/108044/2019 del 16.5.2019: la sig.ra Angelina, insieme alla madre, mediante il ricorso nr. RG 7821/2019; il sig. Enrico, cui le determine non venivano comunicate e che apprendeva della loro intervenuta adozione solo in data 1.9.2019 da parte della sorella e della madre, con

l'odierno ricorso introduttivo nr. 11322/2019.

Sulla base di tale premessa, il ricorrente censura le determinate impugnate per (I) *“Violazione e falsa applicazione di legge (artt. 7 e 8 e segg. L. 241/90). Violazione degli artt. 3, 24 e 97 della Costituzione. Lesione del principio del contraddittorio e del giusto procedimento, eccesso di potere anche per difetto di istruttoria”* (le determinate impugnate non sarebbero state precedute dalla comunicazione a tutti gli aventi diritto dell'avvio del procedimento amministrativo, dell'oggetto del procedimento, nonché del soggetto responsabile del procedimento medesimo); (II) *“Violazione di legge (art. 21 nonies L. 241/1990) Eccesso di potere per illogicità, indeterminatezza e genericità del provvedimento e difetto di motivazione. Eccesso di potere per travisamento dei fatti, sproporzionalità, irragionevolezza e ingiustizia manifesta”* (risulterebbero violati i presupposti per l'esercizio dell'autotutela, con particolare riguardo all'intervallo di tempo trascorso; l'area in questione, sulla quale affaccia il passo carrabile, costituirebbe uno spazio pacificamente destinato ad uso pubblico, ciò in quanto è censita nella toponomastica, negli elenchi dei beni patrimoniali del Comune – ove è censita come *“strada privata aperta al pubblico transito, gravata da servitù pubblica e strada senza uscita”* – e tale risulterebbe anche dalla sentenza nr. 5275/2015 della Corte d'Appello di Roma, pronunciata tra i proprietari dell'area (sigg.ri Di Meo) ed alcuni proprietari di fabbricati limitrofi; la DD Prot. CF/108044/2019 relativa alla sospensione dei lavori, ultimati nell'anno 1989, sarebbe ulteriormente illegittima essendo tali lavori ultimati da oltre trent'anni).

Con ordinanza cautelare del 30.1.2020 n.547/2020 è stata respinta la relativa domanda.

Con il ricorso introduttivo del giudizio nr. 202003783, sulla base delle medesime premesse di fatto, il ricorrente impugna il provvedimento nr. CF/34710/2020, notificato in data 12.3.2020 (a seguito del rigetto della

domanda cautelare), con il quale viene ingiunta la rimozione e la demolizione degli interventi edilizi in parola, censurandolo per illegittimità derivata.

Si è costituita Roma Capitale, in entrambi i giudizi, chiedendo la reiezione del gravame.

Si è costituita, in entrambi i giudizi, la sig.ra Patrizia di Meo, che, in qualità di comproprietaria dell'area frontistante l'apertura carrabile d'interesse del ricorrente, resiste al gravame, del quale chiede il rigetto, eccependone l'inammissibilità per tardività e mancata notifica ai controinteressati e l'infondatezza nel merito.

Si è costituito nel solo giudizio nr. 11322/2019 il sig. Franco Di Meo, che resiste al ricorso del quale chiede il rigetto per medesimi motivi esposti da Patrizia Di Meo.

Il ricorrente ha provveduto ad integrare la notifica del ricorso nei confronti dei proprietari catastali come meglio individuati secondo quanto esposto nell'atto depositato il 15 novembre 2019.

Nel giudizio nr. 11322/2019, la domanda cautelare è stata respinta, per assenza di "periculum in mora" con ordinanza nr. 547 del 30 gennaio 2020.

Nel giudizio nr. 3783/2020, con ordinanza nr. 5422 del 25 giugno 2020, il Collegio ha disposto l'esame del ricorso in maniera congiunta con il precedente ricorso, attesa l'unitarietà della fattispecie e le evidenti ragioni di connessione, fissando il merito e sollecitando le parti a meglio approfondire il rapporto *"tra gli atti impugnati ed i provvedimenti oggetto dei precedenti contenziosi tra le parti (definiti con le sentenze di questa Sezione nr. 8600/2016 e 10819/2019, variamente richiamate dalle parti)"*.

Le parti hanno scambiato memorie e documenti, soffermandosi anche su quanto indicato dal Collegio.

Nella pubblica udienza del 20 luglio 2021, la causa è stata trattenuta in

decisione come da verbale.

Sussistono evidenti motivi di connessione per disporre la riunione dei giudizi sugli odierni ricorsi, essendo i relativi provvedimenti oggetto di gravame avvinti da medesima sequenza procedimentale.

E' bene quindi premettere che il ricorso n. 7821/2019, proposto dalla sorella dell'odierno ricorrente, è stato respinto con sentenza 10819/2019 pubblicata in data 19/9/2019.

I) Le eccezioni in rito dedotte dalla controinteressata sono da respingersi.

Quanto alla tempestività del gravame, non v'è prova di una avvenuta notifica degli atti impugnati all'odierno ricorrente, che non può quindi presumersene a conoscenza per il solo effetto della notifica alle proprie congiunte, essendo l'esercizio dell'azione personale e dipendente dalla necessaria notifica individuale degli atti amministrativi pregiudizievoli.

I bis) Deve altresì respingersi l'eccezione di mancata notifica del ricorso a tutti i proprietari catastali dell'immobile sul quale ha accesso il passo carrabile del ricorrente.

Si osserva che, a tal riguardo, il ricorrente ha chiesto termine per integrare il contraddittorio nel giudizio nr. 11322/2019 all'udienza camerale del 15 ottobre 2019, adempimento al quale provvedeva come da deposito del 15 novembre 2019.

Ma, in ogni caso, deve osservarsi che l'eccezione è infondata.

Sul punto, la prevalente giurisprudenza (cfr. T.A.R. , Brescia , sez. II , 06/04/2021 , n. 319 e T.A.R., Napoli , sez. VI , 03/03/2015 , n. 1356, Consiglio di Stato , sez. II , 18/09/2020 , n. 5472) nega la qualità di parti necessarie del giudizio ai soggetti terzi, estranei al procedimento repressivo di un abuso edilizio, inclusi i proprietari limitrofi, anche se denunciati, perché *“nell'impugnazione di un'ordinanza di demolizione non sono configurabili controinteressati*

nei confronti dei quali sia necessario instaurare un contraddittorio, anche nel caso in cui sia palese la posizione di vantaggio che scaturirebbe per il terzo dall'esecuzione della misura repressiva e anche quando il terzo avesse provveduto a segnalare all'Amministrazione l'illecito edilizio da altri commesso. Infatti, la qualità di controinteressato cui il ricorso deve essere notificato, va riconosciuta non già a chi abbia un interesse, anche legittimo, a mantenere in vita il provvedimento impugnato e tanto meno a chi ne subisca conseguenze soltanto indirette riflesse, ma solo a chi dal provvedimento stesso riceva un vantaggio diretto ed immediato, ossia un positivo ampliamento della propria sfera giuridica' (TAR Napoli, 1356/2015).

Secondo altra impostazione, che il Collegio ritiene appropriata al caso di specie, attesa la particolare relazione tra il procedimento di riesame del titolo annullato e la posizione dei proprietari dell'area sulla quale ha ingresso il passo carrabile, la posizione di controinteressato sorge in capo al proprietario o titolare di diritti reali sull'immobile che si trova ad essere esposto all'aggravamento del carico urbanistico che scaturisce dall'abuso edilizio (T.A.R. , Firenze , sez. III , 14/01/2021 , n. 57; cfr. anche la più risalente T.A.R. , Catania , sez. I , 03/05/2007 , n. 764, secondo cui *"la legittimazione all'impugnazione di una concessione edilizia spetta a coloro che si trovino in una situazione di stabile collegamento con l'area oggetto dell'intervento assentito e che facciano valere un interesse giuridicamente protetto di natura urbanistica. Questi soggetti sono controinteressati non solo in senso processuale, ma anche in sede procedimentale. Detta legittimazione non pertiene a coloro che seppur denunciando l'abuso edilizio siano privi di una specifica relazione stabile con i luoghi oggetto della trasformazione edilizia"*) che ha denunciato, così sollecitando l'esercizio dei poteri di intervento della PA e denotando in proposito il proprio interesse specifico.

Secondo questa impostazione, dunque, in materia di impugnazione di atti e provvedimenti dell'Autorità rivolti alla repressione di illeciti edilizi, i

proprietari limitrofi all'immobile oggetto di abuso edilizio (come tali titolari di una condizione di “*vicinitas*” con i luoghi) sono controinteressati solamente se, e nella misura in cui, hanno denunciato l'abuso e sono indicati nel provvedimento – o sono comunque individuabili sulla base di esso.

Nel caso di specie, entrambi i ricorsi introduttivi sono notificati ai sigg.ri Di Meo Patrizia e Di Meo Franco che sono proprietari dell'area sulla quale affaccia il passo carrabile del ricorrente e risultano aver promosso l'accertamento che ha condotto all'adozione degli atti impugnati.

Di conseguenza, gli altri proprietari catastali non erano contraddittori necessari.

II) Nel merito, parte ricorrente agisce contro atti dell'Amministrazione che dispongono in ordine alla rimessione in pristino del cancello e del passo carrabile che la medesima proprietà ricorrente ha realizzato sulla base di un titolo che Roma Capitale ha ritenuto formato sulla base di allegazioni non veritiere, con riferimento alla dimostrazione del presupposto del passo carrabile, costituito dall'affaccio del transito su area di proprietà pubblica o soggetta a pubblico transito.

Avendo riguardo alla natura degli atti impugnati, che, in quanto provvedimenti autoritativi sono fondati su una presunzione di legittimità, sarebbe spettato alla parte interessata (ovvero la parte ricorrente) dimostrare la sussistenza dei suddetti presupposti.

Tale dimostrazione non è stata adeguatamente offerta in giudizio, essendo le doglianze articolate a fondamento del ricorso di natura essenzialmente formale o procedimentale, senza il dovuto approfondimento dei presupposti di fatto

III) L'azione della parte ricorrente, che afferma che l'accesso carrabile sarebbe giustificato, in sostanza, dalla presenza di una servitù di passaggio di natura

pubblicistica, derivante dalla natura pubblica o aperta al pubblico transito dell'area frontistante, è rivolta a contestare la mancanza di un adeguato riscontro istruttorio, da parte dell'Amministrazione, delle condizioni di legittimità edilizia dei lavori realizzati sulla base del titolo annullato in autotutela; e quindi senza pregiudizio dell'accertamento – tra le parti private - di una eventuale servitù di pubblico transito sulla strada di cui si discute (o di servitù di diritto comune in favore della odierna ricorrente), i presupposti della quale possono essere scrutinati dal giudice amministrativo nei limiti di cui all'art. 8 del c.p.a., senza effetti di giudicato tra le parti (per applicazioni in fattispecie analoghe, vedasi TAR Lazio, II ter, sentenze nr. 09825/2017 e 9243/2017, ai cui riferimenti si rinviano le parti; ed altresì, ex multis, le sentenze nn. 09825/2017, 3634/17, 9650/2016, 9571/2016, 7967/2016).

A tal proposito, secondo la giurisprudenza, l'istituto della “*dicatio ad patriam*” è notoriamente connotato da elementi di fatto che denotino un comportamento del proprietario di un bene che lo mette in modo univoco a disposizione di una collettività indeterminata di cittadini, producendo l'effetto istantaneo della costituzione della servitù di uso pubblico ovvero attraverso l'uso del bene da parte della collettività indifferenziata dei cittadini, protratto per il tempo necessario all'usucapione (cfr. Cassazione civile sez. II 21 febbraio 2017 n. 4416; v. anche Consiglio di Stato sez. V 16 gennaio 2017 n. 97; T.A.R. Lazio, sez. II 12 luglio 2016 n. 7967; Cass. Civ., Sez. II, 12 agosto 2002, n. 12167, nonché Cons. Stato, Sez. V, 24 maggio 2007, n. 2618 e 28 giugno 2004, n. 4778).

Attesi i caratteri ed i presupposti della costituzione di una servitù pubblica nei termini sin qui descritti, l'Amministrazione può agire nel presupposto della sussistenza o insussistenza di tale condizione a seconda che ne riscontri o meno gli elementi costitutivi, salvo contestazioni che, ove dedotte, saranno

decise dal giudice amministrativo nei ricordati limiti di cui all'art. 8 del c.p.a., come sopra accennato.

In tal senso, secondo il risalente, ma sempre valido, insegnamento della giurisprudenza, a norma dell'art. 2697 c.c., chiunque chiede l'attuazione della volontà della legge in relazione ad un diritto che faccia valere in via di azione o di eccezione deve provare il fatto giuridico da cui fa discendere il preteso diritto, e quindi tutti gli elementi o requisiti per legge necessari alla nascita dello stesso, che costituiscono le condizioni positive della pretesa (incluso l'interesse ad agire), principi pienamente recepiti nel codice del processo amministrativo a norma dell'art. 63 c.p.a. (cfr. per diverse applicazioni in varie fattispecie, TAR Lazio, Roma, II stralcio 15 luglio 2020, nr. 8117; TAR Lazio, Roma, II ter, 22 gennaio 2018, nr. 788; 8 maggio 2017, nr. 5497; 12 agosto 2014, nr. 8928; TAR Reggio Calabria 6 giugno 2014, nr. 238).

IV) Nel caso di specie, sarebbe spettato alla parte ricorrente, che assume l'illegittimità dell'autotutela di Roma Capitale, allegare gli elementi costitutivi della natura pubblica dell'area sulla quale si apre il varco carrabile.

Tale dimostrazione non è avvenuta, essendo insufficiente a tale scopo il mero inserimento della via nella toponomastica (che non ha valore costitutivo di diritti reali o servitù d'uso pubblico sulla strada), posta la condizione fisica dello stato dei luoghi, come emerge dalla cartografia e dalle altre documentazioni versate in giudizio, dalle quali non emerge che lo slargo di proprietà della sig.ra De Meo sia soggetto a pubblico transito.

E' bene rammentare che il Collegio aveva richiesto alle parti un approfondimento in ordine al contenuto di precedenti decisioni, tra le quali acquista particolare rilievo la sentenza nr.8600/2016.

Secondo quest'ultima (pronunciata all'esito di un giudizio in cui gli attuali intervenienti erano ricorrenti avverso atti dell'Amministrazione comunale che

aveva ordinato la demolizione di una recinzione della loro area, quella alla quale accedono gli odierni ricorrenti mediante il passo carrabile), “...sulla scorta della documentazione versata in atti, deve darsi per sufficientemente provato che l'unico accesso alla via pubblica per i residenti in Via delle Arniche è costituito dal passaggio (pedonale e carrabile) attraverso Via dei Cembri e Largo delle Robinie; passaggio che consente, per l'appunto di accedere alla strada pubblica costituita da Via delle Robinie. Situazione che risulta dimostrata attraverso le planimetrie allegata all'atto d'obbligo stipulato il 23 marzo 1963 (registrato il successivo 25 marzo), dalle quali si evince che la striscia di terreno destinata a strada privata corrisponde alla attuale Via delle Arniche (cfr. doc. 4 della produzione di Roma Capitale, nel ricorso R.G. n. 2392/2011); e, in specie, in base alla planimetria catastale della zona di cui trattasi (allegata alla relazione tecnica di parte, prodotta dal controinteressato Colesante nel ricorso R.G. n. 2392/2011), nella quale appare del tutto evidente che l'unico accesso da Via delle Arniche a Via delle Robinie (alla via pubblica) passa attraverso la Via dei Cembri.

Altro elemento fattuale che emerge con evidenza dalla documentazione richiamata è la condizione di Via delle Arniche, quale strada chiusa ad ogni altro sbocco che non sia quello appena descritto attraverso Via dei Cembri. Dalla cartografia catastale emerge, infatti, un tratto grafico che indica l'interruzione tra la Via delle Azalee e la Via delle Arniche. Per cui, trova sicura smentita l'affermazione dei ricorrenti secondo cui la Via delle Arniche avrebbe un accesso alternativo alla via pubblica. 12.3. - In linea di diritto, appare del tutto irrilevante – ai fini della presente controversia – quanto statuito in sede civile con le sentenze del Tribunale Civile e della Corte d'Appello di Roma, sopra richiamate. Pronunce che si sono limitate a valutare la fondatezza della domanda attorea volta a far accertare e dichiarare la compiuta usucapione del diritto di servitù, ma che non affronta la diversa questione della esistenza di un vincolo di destinazione a strada privata, sull'area in questione, quale effetto giuridico prodotto dall'atto d'obbligo del 1963 (più volte citato). E in effetti le determinazioni assunte dall'amministrazione romana trovano sufficiente base

giuridica nell'atto con cui i Signori Di Meo (danti causa degli odierni ricorrenti) «si impegnano a vincolare irrevocabilmente e definitivamente il lotto di terreno di loro proprietà ...al servizio delle costruzioni progettate ...»; e inoltre, «a vincolare irrevocabilmente e definitivamente a strada privata la striscia di terreno tratteggiata ...» nella planimetria allegata all'atto (come già si è veduto sopra). Il contenuto dell'atto, sul piano operativo, si articola quindi attraverso una duplicità di effetti: un vincolo che avvolge l'intero lotto di terreno di proprietà dei Di Meo; un diverso e specifico vincolo di destinazione a strada privata di quella striscia di terreno attualmente denominata come Via delle Arniche. Le misure adottate dal VII Municipio, sul (corretto) presupposto di fatto che occorra garantire ai residenti di Via delle Arniche il passaggio pedonale e carrabile verso la via delle Robinie, attraverso la Via dei Cembri; e, nel contempo, assicurare il passaggio di eventuali mezzi di soccorso verso Via delle Arniche, non fanno che dare attuazione alle previsioni negoziali; e in particolare all'impegno negoziale assunto dai Di Meo di destinare e vincolare l'intero lotto di terreno di loro proprietà (compresa, quindi, l'area in cui attualmente ricade la Via dei Cembri) al servizio delle costruzioni che si intendevano realizzare nell'attuale Via delle Arniche. 12.4. - Sotto questo profilo, si deve rilevare che non coglie nel segno nemmeno la doglianza secondo cui l'atto d'obbligo riguarderebbe un'area diversa rispetto a quella interessata dalle determinazioni impugnate. Come emerge agevolmente mettendo a raffronto le planimetrie allegate all'atto d'obbligo e la planimetria catastale più recente (sopra già citata), il riferimento alla particella 461 del foglio 946 (fatto nell'atto d'obbligo) comprende anche l'attuale Via dei Cembri (oggi accatastata come part. 1017 del foglio 946; e al tempo della stipula dell'atto d'obbligo prevista nel piano regolatore come "Via degli Ontani"); il che, d'altronde, è confermato dai certificati catastali storici prodotti in causa (all. 2 della produzione documentale del controinteressato Colesante nel ricorso R.G. n. 2392/2011), dai quali risulta che la particella 1017 origina dal frazionamento della originaria particella 461.»

Mentre parte ricorrente non ha sostanzialmente dato seguito all'invito del

Collegio, la controinteressata De Meo ha prodotto apposita perizia tecnica (vedasi documentazione del 19 giugno 2020) ed ha precisato che dalla sentenza appena richiamata emerge che l'area è parzialmente vincolata a strada privata (Via dei Cembri) sulla base di atto d'obbligo dei proprietari col Comune di Roma, ma ciò solamente in favore di tre specifici edifici (diversi da quello del ricorrente), i quali hanno quell'unico accesso alla strada pubblica (mentre il ricorrente accede alla propria abitazione direttamente dalla via degli Ontani, con il cancello abusivo che costituisce una seconda opportunità di accesso). Inoltre, il raggiungimento della via dei Cembri da parte dell'ingresso/uscita del ricorrente comporta l'attraversamento di un'area privata e comunque non vincolata (della controinteressata interveniente) che, pertanto, osta alla possibilità che l'Amministrazione ne disponga autorizzando il passo carraio.

Tali considerazioni non sono contestate dalla difesa della ricorrente, le cui ragioni devono quindi confermarsi limitate agli aspetti di tipo formale e procedimentale delle doglianze dedotte avverso gli atti di autotutela di Roma Capitale.

Sulla base di ciò, va ritenuto corretto quanto accertato da Roma Capitale circa l'assenza di titolo da parte della proprietà odierna ricorrente ad ottenere il passo carrabile.

Non altrettanto correttamente, invece, l'Amministrazione ha proceduto all'annullamento del permesso di costruire nr. 28/AS del 24.3.1995, essendo trascorso il termine ragionevole da quando è stata accertata (su segnalazione della proprietà limitrofa) la non fedele rappresentazione dei luoghi.

A tal proposito, si osserva che non viene in rilievo il rapporto temporale tra autorizzazione e annullamento (rispetto alla prima, quest'ultimo è intervenuto dopo venti anni), ma il rapporto tra sopravvenuto accertamento dell'illecito,

conseguente alla falsa rappresentazione dei luoghi (in questo caso mediante tipi non corrispondenti al vero) ed annullamento in autotutela.

Vero è che, in siffatti casi, il superamento del rigido termine di diciotto mesi è consentito nel caso in cui l'erroneità dei presupposti risulti comunque non imputabile (neanche a titolo di colpa concorrente) all'Amministrazione, ed imputabile, per contro, esclusivamente al dolo (equiparabile, per solito, alla colpa grave e corrispondente, nella specie, alla mala fede oggettiva) della parte dovendosi far capo al canone di ragionevolezza per apprezzare e gestire la confliggente correlazione tra gli opposti interessi in gioco.

Ma è parimenti innegabile che il termine ragionevole deve comunque essere rispettato tra la scoperta della infedele rappresentazione e l'autotutela.

Nel caso di specie, la segnalazione avveniva con nota prot. n. 65165 del 29.10.2015 e l'istruttoria veniva avviata con nota prot. n. VG/68942 del 17.11.2015; il procedimento di annullamento veniva avviato il 28.08.2018, con nota prot. n. 140382; il provvedimento di autotutela veniva adottato il 15.11.2018.

Pur tenuto conto degli interessi contrapposti, tra i beneficiari del provvedimento ed i controinteressati che lamentano una permanente lesione al proprio diritto di proprietà ed alla disponibilità dell'area (ma che tale denuncia hanno proposto a distanza di anni dalla concessione del passo carrabile, tollerandolo quindi per un lungo periodo di tempo), deve ritenersi che, nel caso di specie, sono stati superati i termini ragionevoli di tempo ai fini della legittimità dell'esercizio dei poteri di autotutela.

Giova rilevare che il trascorrere del termine ragionevole opera solo sul piano degli effetti dell'atto amministrativo tra richiedente e PA, privando quest'ultima del potere di esercitare l'autotutela e quindi concorrendo a consolidare i suddetti effetti (solo) nei suoi confronti; resta così del tutto

impregiudicata la facoltà delle parti incise dai provvedimenti (ormai) consolidati di far valere in sede civile – ove ne ricorrano i presupposti - la lesione o violazione dei propri diritti reali (dato che i titoli edilizi o concessori operano solo sul piano amministrativo, ma sono sempre fatti salvi i diritti dei terzi) come pure – nelle competenti sedi - la responsabilità della PA per avere provveduto in ritardo.

Da quanto sopra, deriva che il ricorso nr. 11322/2019 va accolto in quanto l'autotutela amministrativa è stata esercitata dopo il decorso dei termini di legge; il ricorso nr. 3783/2020 va accolto in quanto l'ordine di demolizione e rimessione in pristino risulta dipendente dall'esercizio dell'autotutela, con conseguente illegittimità derivata dai vizi di quest'ultima.

L'esposizione che precede rappresenta evidente ragione per disporre la piena compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis), definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposti, li accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 luglio 2021, tenutasi in modalità di collegamento da remoto ai sensi dell'art. 25 del DL 28 ottobre 2020, n. 137 ed art. 4, comma 1, del Dl 30 aprile 2020, n. 28, conv. in l. 25 giugno 2020, n. 70, con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Salvatore Gatto Costantino, Consigliere, Estensore

Brunella Bruno, Consigliere

L'ESTENSORE
Salvatore Gatto Costantino

IL PRESIDENTE
Elena Stanizzi

IL SEGRETARIO