



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7070 del 2010, proposto da:
Condominio via Vincenzo Picardi 4 Roma, rappresentato e difeso dall'avv.
Vincenzo Caputi Jambregghi, con domicilio eletto presso il medesimo, in Roma, via
Vincenzo Picardi, 4/B;

contro

Due Platani di Olivia Scarfoglio e C. Sas, rappresentato e difeso dall'avv. Vito
Mazzarelli, con domicilio eletto presso il medesimo, in Roma, via Emilia dei
Cavalieri, 11;

nei confronti di

Comune di Roma, in persona del sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'
avv. Rosalda Rocchi, domiciliata per legge in Roma, via del Tempio di Giove, 21;
condominio di via Castellini, 12

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LAZIO - ROMA: SEZIONE I QUATER n. 07932/2009, resa tra le parti, concernente ACCERTAMENTO DI STRADA PUBBLICA

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Due Platani di Olivia Scarfoglio e C. Sas e di Comune di Roma;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 marzo 2012 il Cons. Andrea Migliozi e uditi per le parti gli avvocati Vincenzo Caputi Jambrengh, Vito Mazzarelli i e Angela Raimondi per il Comune di Roma;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con determinazione n.114 del 14 febbraio 2000 il Direttore Tecnico della II Circoscrizione del Comune di Roma, sul rilievo che la via Vincenzo Picardi sita nel II Municipio, costituita dalla strada compresa tra via Nino Oxilia e via Gualtiero Castellini fosse strada privata e che non rivestiva “alcun interesse pubblico”, diffidava (nel senso di intimare) i proprietari frontisti di detta strada “a porre in atto all’imbocco della predetta via Vincenzo Picardi idoneo sbarramento automatico a norma del vigente codice stradale”.

Successivamente , dopo che con determinazione n.312 del 12 maggio 2000 era stata sospesa la suindicata determinazione n.114/2000, il Comune di Roma con determinazione dirigenziale n.1839 del 19/10/2005 revocava il provvedimento dichiarativo della natura di strada privata di via Vincenzo Picardi (d.d. n.114/2000) e dichiarava che la via Picardi è da ritenersi, per una serie di ragioni elencate nell’atto stesso, strada pubblica

Con determinazione dirigenziale n.1840 del 19/10/2005 il Comune intimava la rimozione di opere costituite da parapetonali, paletti, vasi di cemento, paline e dissuasori mobili insistenti sui lati sinistro e destro di via Picardi nel tratto intersecante la via Castellini.

La Società Due Platani di Olivia Scarfoglio e & s.a.s che rivendica la proprietà di una porzione di strada costituita da via Picardi impugnava innanzi al TAR per il Lazio le determinazioni dirigenziali del Comune di Roma nn.1839/2005 e 1840/2005 sostenendone la illegittimità in quanto fondate sull'erroneo presupposto che via Picardi fosse strada pubblica, mentre, invece, trattasi di strada privata.

L'adito Tribunale disponeva l'acquisizione di una relazione tecnica a cura di un CTU nominato nella persona dell'ing. Maria Maddalena Amatruda che depositava in data 11 luglio 2006 apposita relazione: con sentenza n.7932/2009 il Tar accoglieva il ricorso, ritenendolo fondato.

Il Condominio di Via Picardi n.4 ha impugnato tale decisum, ritenuto errato ed ingiusto, deducendo a sostegno del proposto gravame i seguenti motivi:

- 1) difetto di giurisdizione , in quanto in relazione all'oggetto del giudizio costituito dall'accertamento della natura giuridica della strada de qua, la cognizione a decidere della controversia non spetta al giudice amministrativo.
- 2) extrapetizione, atteso che al primo giudice non era stato dalla parte ricorrente chiesto un accertamento giudiziale della proprietà ;
- 3) violazione del contraddittorio. Omessa notifica a tutti i controinteressati : violazione art.21 legge n.1034 del 1971;
- 4) erroneità della sentenza per travisamento dei fatti e difetto totale di istruttoria;
- 5) eccesso di potere per travisamento dei fatti, difetto di istruttoria e illogicità sotto altro profilo.

Successivamente in sede di memoria difensiva il patrocinio di parte appellante ha rinunciato formalmente al primo motivo d'impugnazione e ha altresì chiesto la postergazione dell'esame del secondo e terzo motivo alla definizione delle censure di cui al quarto e quinto motivo d'appello.

Si è costituita in giudizio la società Due Platani che ha eccepito la inammissibilità e improcedibilità dell'appello, contestando nel merito la fondatezza dei motivi d'impugnazione di cui ha chiesto la reiezione.

Il Comune di Roma costituitosi in giudizio ha difeso la legittimità dei provvedimenti annullati dal Tar e ha chiesto l'accoglimento dell'appello proposto dal Condominio di via Picardi.

All'odierna udienza pubblica la causa viene introitata per la definitiva decisione.

DIRITTO

Il Collegio deve occuparsi in primo luogo delle eccezioni di carattere pregiudiziale di inammissibilità e improcedibilità dell'appello sollevate ex adverso dalla difesa dell'appellata Società Due Platani.

Tali eccezioni sono prive di quale che sia giuridica consistenza.

Con le memorie difensive del 17 dicembre 2010 e del 1 marzo 2012 parte appellata rileva la valenza di giudicato della sentenza Tar n.7932/09 ma con riferimento al Comune di Roma: è del tutto evidente che una siffatta circostanza, al di là della sua fondatezza o meno, può riguardare la diversa posizione dell'Amministrazione comunale, ma alcuna incidenza può assumere nei confronti del Condominio di Via Picardi 4 nella sua posizione processuale di appellante assunta nel presente giudizio.

Ancora, il patrocinio della Due Platani mette in discussione la legittimazione dell'appellante sul rilievo che il condominio in questione non avrebbe mai impugnato la determinazione dirigenziale n.114 del 2000 recante l'affermazione

della natura privata della via Picardi, ma anche tale argomentazione è del tutto fallace.

Invero, la determinazione comunale n.114/2000 era stata messa nel nulla ad opera dell'Amministrazione precedente con l'atto di revoca di cui alla determinazione n.1839/2005, di talchè è di lapalissiana evidenza constatare come il condominio di via Picardi ha interesse a "mantenere in vita" tale ultimo provvedimento, con conseguente legittimazione sostanziale e processuale ad impugnare la sentenza con cui il Tar ha disposto l'annullamento dell'atto comunale del 2005 con cui veniva dichiarata la natura pubblica delle strada de qua,

L'appellata Società eccepisce pure una non meglio identificata improcedibilità dell'appello, in quanto, a suo dire, il Condominio di via Picardi si sarebbe limitato a criticare le risultanze della CTU senza contestare il relativo capo della sentenza: l'addebito non sussiste posto che il gravame e gli altri scritti difensivi sono chiaramente rivolti a contestare la erroneità delle osservazioni e statuizioni assunte dal primo giudice anche nella parte in cui il Tar ha acriticamente recepito le risultanze della CTU.

Passando all'esame del merito del proposto gravame, la qaestio iuris sottoposta al giudizio della Sezione con le censure di cui al quarto e quinto motivo d'impugnazione, da trattarsi unitariamente e in via prioritaria , è rappresentata dal problema della natura (pubblica o privata) della strada denominata via Picardi .

L'originaria ricorrente, attuale appellata ritiene che via Picardi non è strada di proprietà del Comune, che una porzione di tale strada è di proprietà della stessa Società Due Platani e che la strada per le sue caratteristiche e per l'utilizzo che riceve non è adibita al transito della collettività sicchè deve considerarsi strada privata.

La parte controinteressata, attuale appellante è dell'opposto avviso che la strada in questione ha natura e funzione pubblica, sia perché di proprietà del demanio di

Roma sia, in ogni caso, per la sussistenza di una serie di elementi ed indizi sia di tipo documentale che di fatto idonei ad evidenziare l'assoggettamento della via all'uso pubblico di transito non solo dei suoi abitanti, ma di tutti i cittadini, con riconoscimento della destinazione pubblica della stessa .

In relazione alle suindicate contrapposte tesi, il Tar ha statuito che non è possibile qualificare come demaniale la strada in questione e che in base alla risultanze della CTU è da escludere che via Picardi sia idonea a soddisfare esigenze di interesse generale e sia altresì assoggettata ad uso pubblico.

Ciò detto, non appaiono condivisibili le osservazioni e valutazioni rese dal primo giudice con l'impugnata sentenza.

Uno dei ragionamenti posti a base delle statuizioni prese dal Tar è quello per cui una porzione di via Picardi sarebbe di proprietà dell'appellata Società Due Platani a questa pervenuta in ragione di un atto notarile di compravendita, risalente al 1934, in favore della dante causa della Società stessa.

Ora ,anche a non volere seguire la contestazione della parte appellante secondo la quale in realtà il titolo dominicale è riconducibile solo ad una planimetria, mentre l'area de qua veniva ceduta e comunque incorporata nella preesistente sede stradale di via Picardi., l'esistenza di una limitata porzione privata di via non impedisce la natura complessivamente pubblica della strada e soprattutto non vale ad escludere o mettere in discussione l'utilizzazione ad un uso pubblico indiscriminato della strada stessa., in presenza, s'intende degli elementi di giudizio (nella fattispecie sussistenti) che tale uso pubblico concorrono ad evidenziare.

L'argomento introdotto consente di precisare come la problematica giuridica oggetto della presente controversia coinvolge due profili, quello della proprietà della strada e quello dell'utilizzazione della strada stessa, se all'uso generale della collettività oppure a quello dei soli abitanti frontisti.

Fermo restando che per l'acquisto del carattere demaniale, sono prescritti specifici requisiti (Cons. Stato, Sez. V, 24 maggio 2007 n.2618), secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, costituisce strada pubblica quel tratto viario avente finalità di collegamento, con funzione di raccordo o sbocco su pubbliche vie (Cass. Civ., Sez. II, 7 aprile 2000 n.4345; idem, 28 novembre 1988 n.6412) nonché l'essere destinata al transito di un numero indifferenziato di persone (Cons; Stato, Sez. V, 7 dicembre 2010 n.8624).

In particolare, sotto quest'ultimo aspetto, un'area privata può ritenersi assoggettata ad uso pubblico di passaggio quando l'uso avvenga ad opera di una collettività indeterminata di soggetti considerati *uti cives*, ossia quali titolari di un pubblico interesse di carattere generale, e non *uti singuli* ossia quali soggetti che si trovano in una posizione qualificata rispetto al bene gravato (Cons. Stato, Sez. V, 14 febbraio 2012 n.728)

Del pari, la giurisprudenza ha avuto cura di precisare come l'adibizione ad uso pubblico di un'area possa avvenire mediante la c.d. *dicatio ad patriam*, con il comportamento del proprietario che mette il bene a disposizione della collettività indeterminata di cittadini, oppure con l'uso del bene da parte della collettività indifferenziata protratto per lunghissimo tempo, di talchè il bene stesso viene ad assumere caratteristiche analoghe a quelle di un bene demaniale (Cass. Civ., Sez. II, 21 maggio 2001 n.6924; idem, 13 febbraio 2006 n.3075).

Insomma, la giurisprudenza con gli enunciati sopra esposti afferma che perché un'area possa ritenersi sottoposta ad un uso pubblico è necessario oltrechè l'intrinseca idoneità del bene, che l'uso avvenga ad opera di una collettività indeterminata di persone e per soddisfare un pubblico, generale interesse.

Precisate le coordinate giurisprudenziali vigenti in *subjecta materia*, l'appellante in ordine al primo problema, quello di verificare se la strada in questione sia di proprietà formalmente pubblica o meno, ha avuto cura di fornire degli elementi

probatori astrattamente significativi in ordine alla classificazione come strada pubblica di via Picardi.

Invero, al di là delle vicende che avrebbero contrassegnato il regime giuridico della porzione di area rivendicata come proprietà privata dalla società Due Platani, depongono a favore della classificazione, sia pure in astratto, della via Picardi come strada di proprietà pubblica alcuni elementi desumibili dalla documentazione versata in giudizio costituiti specificatamente da:

- a) certificazione storica catastale attestante l'inserimento del mappale che connota l'area di via Picardi nel cessato catasto urbano intestato al Governatorato di Roma cui è poi succeduto il Comune di Roma ;
- b) la presenza nel nuovo catasto urbano di Roma (al foglio 541) di via Picardi quale strada pubblica;
- c) l'estratto della mappa delle strade pubbliche di Roma n.13 dell'Istituto Geografico Militare in cui fin dal 1940 figura via Picardi ;
- d) i rilievi aerofotogrammetrici effettuati in epoche diverse in qualche modo indicativi dell'assenza di segni di sbarramento o di limitazione dell'uso della strada.

Ora si può anche convenire che la proprietà formalmente demaniale della strada non è direttamente collegata ad un titolo di acquisto da parte pubblica di schiacciante certezza; nondimeno l'adibizione di via Picardi all'uso pubblico inteso come utilizzo al transito di una collettività indiscriminata di cittadini tale da conferire al tratto viario le stesse caratteristiche di strada demaniale è un dato indiscutibile ed ineliminabile e ciò fa diventare recessivo se non irrilevante l'accertamento relativo alla proprietà formale della strada stessa.

A questa conclusione concorrono vari elementi di giudizio che comprovano l'esistenza degli indici stabiliti dalla giurisprudenza per la configurazione di una strada ad uso pubblico, con caratteristiche cioè proprie della natura demaniale ove si consideri che:

1) via Picardi non è una strada interclusa, sbocca su altre adiacenti strade pubbliche del quartiere Parioli. Al riguardo il fatto che nella parte finale la strada sia sormontata dal un scalinata non impedisce che essa sia percorribile al pubblico transito pedonale dei cittadini, tant'è che viene pacificamente utilizzata come via di collegamento ;

2) via Picardi è strada aperta al pubblico transito, nel senso che l'area in questione è accessibile e transitabile anche agli autoveicoli in relazione ai vari posti e punti di interesse costituiti dai vari negozi che ivi accedono;

3) via Picardi è utilizzata da lungo tempo al transito , quanto meno pedonale, non solo degli abitanti della strada , ma di tutta la indifferenziata collettività e ciò è agevolmente ricavabile da una serie di circostanze e risultanze sia documentali sia di empirica constatazione in relazione alle quali parte appellante ha avuto cura di offrire significativi principi di prova ;

4) via Picardi è ubicata in un luogo densamente abitato, è inclusa nella toponomastica del Comune, è contrassegnata da numerazione civica e dalla presenza di parcheggi ;

5) via Picardi è munita dei servizi idraulici, telefonici, fognari e di illuminazione curati da un gestore pubblico

In definitiva, la ricostruzione storica dello stato dei luoghi, come convincentemente effettuata dall'appellante Condominio, a mezzo di indagini effettuate anche attraverso mezzi documentali, le caratteristiche ontologiche del tratto viario, l'utilizzo della strada al transito generalizzato fanno decisamente propendere per la sussistenza in capo all'area de qua di tutti gli indici idonei ad evidenziare che via Vincenzo Picardi è strada oggettivamente idonea all'attuazione di un pubblico interesse consistente nella necessità di uso per le esigenze della circolazione di una collettività di persone appartenenti ad una vasta fetta del territorio comunale.

Il primo giudice ha effettuato sulla natura del tratto viario in discussione una valutazione piuttosto monca, appiattendosi sulle risultanze della consulenza del tecnico appositamente incaricato la cui indagine si appalesa non sufficiente.

Il CTU in concreto ha evidenziato un uso abbastanza sporadico della strada , risultanza che però non appare esaustiva e neppure di per sé convincente non foss'altro per i tempi e le modalità con cui è stato espletato l'esperimento tecnico. In ogni caso non risultano presi in considerazioni gli altri elementi di giudizio che unitariamente valutati fanno decisamente propendere per un uso di via Picardi non limitato ai soli abitanti della strada e più in generale per l'idoneità di tale strada a soddisfare un pubblico generale interesse e tutto ciò a prescindere dall'esistenza e valenza di un titolo di acquisizione al patrimonio demaniale che pure pare sussistere.

Di tale circostanze di fatto e di diritto ha dato atto l'Amministrazione comunale con i provvedimenti nn.1839/2005 e 1840/2005 (specificatamente con il primo) avendo il Comune di Roma correttamente soppesato oltrechè dato contezza dei presupposti per dichiarare, in riforma della precedente determinazione n.114/200, le caratteristiche di via Picardi come strada pubblica, intesa come tratto viario assoggettato all'uso del transito pedonale e veicolare dei componenti di un collettività generalizzata.

Per quanto sin qui esposto, l'appello si appalesa fondato, con riforma integrale delle statuizioni rese dal primo giudice con l'impugnata sentenza.

Le spese e competenze del doppio grado del giudizio vanno poste a carico della parte soccombente e liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo Accoglie e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, rigetta il ricorso di primo grado.

Condanna l'appellata Due Platani di Olivia Scarfoglio e c. s.a.s. al pagamento delle spese competenze del doppio grado del giudizio che si liquidano complessivamente in euro 10,000,00 (diecimila/00) oltre IVA e CPA di cui 5.000,00 in favore dell'appellante Condominio Via Picardi 4 e altre 5.000,00 (cinquemila /00) in favore del Comune di Roma.

Pone altresì a carico della Società appellata il pagamento degli onorari e spese relative alla CTU espletata dall'ing. Amatruda con l'obbligo della Due Platani s.a.s di provvedere alla rifusione in favore del Comune di Roma di quanto da quest'ultimo già corrisposto a tale titolo.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 marzo 2012 con l'intervento dei magistrati:

Gaetano Trotta, Presidente

Raffaele Greco, Consigliere

Diego Sabatino, Consigliere

Guido Romano, Consigliere

Andrea Migliozzi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 15/06/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)