

Pubblicato il 09/01/2025

N. 00011/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00516/2023 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 la Liguria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 516 del 2023, proposto da Bruno Rocchetti, Maria Augusta Venturelli ed Errebi s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato prof. Daniele Granara, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Camogli, non costituito in giudizio;

e con l'intervento di

ad opponendum

Giacomo Polverino, Lara Carpaneto, Carlo Olivari, Anna Maria Ottria, Maria Grazia Mortola, Clotilde Alberti, Federico Bozzo, Jarno Summo e Bianca Veneziani, rappresentati e difesi dall'avvocato Alessio Barbieri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Michele Polverino, rappresentato e difeso dall'avvocato Alessio Barbieri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

dell'ordinanza n. 73 in data 7.7.2023, recante l'intimazione di rimuovere n. 6 paletti dissuasori posti sul marciapiede antistante agli immobili contraddistinti con i civici nn. 100-102-104-106 di via Piero Schiaffino;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 22 novembre 2024, la dott.ssa Liliana Felletti e uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato e depositato il 18 agosto 2023 i signori Bruno Rocchetti e Maria Augusta Venturelli, unitamente alla società Errebi s.r.l., hanno impugnato l'ordinanza del Comune di Camogli n. 73 del 7 luglio 2023, recante l'intimazione di rimuovere sei (in realtà, cinque) paletti dissuasori posti sul marciapiede antistante agli immobili contraddistinti con i civici nn. 100-102-104-106 di via Piero Schiaffino.

I ricorrenti hanno articolato i seguenti motivi:

I) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 180 del d.p.r. n. 495/1992, in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 42 del d.lgs. n. 285/1992. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2 e 3 della legge n. 241/1990. Violazione dei principi di efficacia, efficienza e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. Eccesso di potere per difetto assoluto di presupposti, di istruttoria e di motivazione. Sviamento. Contraddittorietà intrinseca ed estrinseca.* La posa dei paletti non necessiterebbe di specifica autorizzazione dell'ente proprietario della strada, ai sensi dell'art. 180, comma 6, del d.p.r. n. 495/1992, ma solo del titolo edilizio ottenuto dai deducenti, perché i

dispositivi in questione insisterebbero su un marciapiede di proprietà privata e non su una pubblica via.

II) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 180 del d.p.r. n. 495/1992, in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 42 del d.lgs. n. 285/1992. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2 e 3 della legge n. 241/1990. Violazione dei principi di efficacia, efficienza e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. Eccesso di potere per difetto assoluto di motivazione e di istruttoria. Travisamento. Sviamento. Contraddittorietà intrinseca.* L'ingiunzione avversata risulterebbe inficiata da difetto di istruttoria e da contraddizione intrinseca, perché impone la rimozione dei dissuasori di parcheggio al dichiarato scopo di evitare problemi al transito pedonale e veicolare, ma sortirebbe l'effetto di eliminare l'unico strumento atto ad inibire la sosta selvaggia che si verificava prima dell'installazione dei dispositivi.

III) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 180 del d.p.r. n. 495/1992, in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 42 del d.lgs. n. 285/1992. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2 e 3 della legge n. 241/1990. Violazione dei principi di efficacia, efficienza e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. Eccesso di potere per difetto assoluto di motivazione e di istruttoria. Travisamento. Sviamento. Contraddittorietà intrinseca.* Ulteriore profilo. Il provvedimento gravato sarebbe affetto da sviamento di potere, perché utilizzerebbe la potestà pubblicistica di cui all'art. 180, comma 6, del d.p.r. n. 495/1992 per regolamentare un'area privata, perseguendo un fine diverso rispetto a quello previsto dalla legge.

IV) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 180 del d.p.r. n. 495/1992, in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 42 del d.lgs. n. 285/1992. Violazione e falsa applicazione degli artt. 7, 8, 10 e 22 ss. della legge n. 241/1990. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2 e 3 della legge n. 241/1990. Violazione dei principi di leale collaborazione, di efficacia, efficienza e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. Eccesso di potere per difetto assoluto di istruttoria. Violazione delle garanzie e dei*

diritti procedurali dei ricorrenti. L'Amministrazione civica avrebbe conculcato le garanzie procedurali degli esponenti, non consentendo l'accesso agli atti in tempo utile per predisporre una memoria difensiva completa e non accordando il differimento del termine per le osservazioni, così che essi avrebbero potuto trasmettere soltanto una bozza preliminare.

V) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 180 del d.p.r. n. 495/1992, in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 42 del d.lgs. n. 285/1992. Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 2 e 3 della legge n. 241/1990. Violazione dei principi di efficacia, efficienza e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. Eccesso di potere per difetto assoluto di presupposti, di motivazione e di istruttoria. Travisamento. Sviamento. Lesione del principio del legittimo affidamento.* L'atto oppugnato violerebbe il legittimo affidamento ingenerato nei deducenti dall'ente locale, che, dopo avere rilasciato il nulla osta al posizionamento dei paletti, per quasi un anno non avrebbe mosso alcuna contestazione.

VI) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 180 del d.p.r. n. 495/1992, in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 42 del d.lgs. n. 285/1992. Violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. Eccesso di potere per difetto assoluto di presupposti, di motivazione e di istruttoria. Travisamento. Sviamento. Disparità di trattamento.* L'ordine di ripristino sarebbe illegittimo per disparità di trattamento, perché, per i dissuasori di sosta collocati in altre aree private gravate da uso pubblico lungo via Piero Schiaffino, la posa non sarebbe stata subordinata ad una previa autorizzazione ai sensi dell'art. 180, comma 6, del d.p.r. n. 495/1992.

Il Comune di Camogli non si è costituito in giudizio.

Con atto notificato e depositato il 14 settembre 2023 hanno spiegato intervento *ad opponendum* i signori Giacomo Polverino, Lara Carpaneto, Carlo Olivari, Anna Maria Ottria, Maria Grazia Mortola, Clotilde Alberti, Federico Bozzo, Jarno

Summo e Bianca Veneziani, residenti e/o proprietari di appartamenti nell'edificio di via Piero Schiaffino n. 102, di fronte al quale sono installati i paletti.

Con ordinanza cautelare n. 261 del 18 settembre 2023 il Tribunale ha sospeso l'esecuzione del provvedimento impugnato, rilevando che i dispositivi sono stati apposti previo nulla osta comunale e non paiono intralciare la circolazione veicolare e pedonale.

Con successivo atto, notificato e depositato il 22 marzo 2024, è intervenuto *ad opponendum* il signor Michele Polverino, proprietario di un locale adibito ad autorimessa in via Piero Schiaffino n. 104, il quale ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per omessa notifica nei suoi confronti e ne ha chiesto, in ogni caso, la reiezione nel merito.

Con provvedimento collegiale n. 353 del 16 maggio 2024 il Tribunale ha ordinato al Comune di Camogli di depositare gli atti del procedimento ed una relazione sui fatti di causa.

Le parti costituite hanno ulteriormente illustrato le rispettive posizioni con memorie ai sensi dell'art. 73, comma 1, c.p.a.

Alla pubblica udienza del 22 novembre 2024 la causa è stata assunta in decisione.

DIRITTO

1. Per una migliore comprensione della controversia, è opportuno esporre i punti salienti della vicenda:

- con istanza in data 16 luglio 2022 il signor Bruno Rocchetti, in qualità di comproprietario dell'immobile sito in via Piero Schiaffino n. 100, ha chiesto al Comune il nulla osta per l'installazione di una rampa di accesso per disabili e di cinque paletti dissuasori di parcheggio sul marciapiede antistante ai civici nn. 100, 102, 104 e 106 (doc. 5 ricorrenti). Secondo quanto rappresentato dai ricorrenti, la posa dei dispositivi si è resa necessaria perché il suddetto marciapiede, di proprietà privata ma gravato da servitù di uso pubblico, veniva illegittimamente utilizzato da

chiunque per la sosta di veicoli e motocicli, tanto da danneggiare il cordolo ed arrecare disagio alla clientela dell'albergo "Aurora", ubicato al n. 100 di via Schiaffino e gestito dalla società Errebi s.r.l. della famiglia Rocchetti (v. doc. 11 ricorrenti);

- con atto del 25 luglio 2022 l'Amministrazione civica ha rilasciato il nulla osta alla realizzazione delle opere "*dal punto di vista edilizio e paesaggistico*", in quanto conformi al regolamento edilizio, al regolamento degli interventi di arredo urbano ed al P.R.G. (doc. 4 ricorrenti);

- nel successivo mese di settembre i deducenti hanno montato i dispositivi dissuasori, di tipo removibile (v. doc. 9 ricorrenti), consegnando al Comando di Polizia Municipale ed all'associazione di pubblico soccorso "Croce Verde" copia delle chiavi dei lucchetti che ancorano i paletti al suolo;

- a seguito di richieste pervenute dagli abitanti del luogo, con nota del 27 settembre 2022 il Comune ha dato corso ad un supplemento istruttorio, domandando al signor Rocchetti una dichiarazione sostitutiva attestante la proprietà del fondo interessato dalle opere, corredata da elaborato grafico (doc. 6 ricorrenti);

- con nota del 12 ottobre 2022 il signor Rocchetti ha trasmesso la documentazione integrativa, vale a dire: la dichiarazione di essere comproprietario dell'area unitamente alla moglie Maria Augusta Venturelli, che l'ha ereditata dal padre Pietro Venturelli, costruttore dell'intero caseggiato; le visure catastali; l'elaborato planimetrico esplicativo dei confini (doc. 7 ricorrenti);

- con esposto del 29 marzo 2023 il signor Giacomo Polverino ha segnalato che i ricorrenti si servivano del marciapiede per stallare le autovetture dei clienti della struttura ricettiva, impedendo il pubblico passaggio pedonale e l'accesso di suo padre Michele Polverino al box situato al civico n. 104 (doc. 1 intervenienti);

- in conseguenza del suddetto esposto, con nota del 3 maggio 2023 il Comune ha avviato il procedimento preordinato alla rimessione in pristino dell'area (doc. 2 ricorrenti);

- infine, con la gravata ordinanza del 7 luglio 2023, l'Amministrazione municipale ha imposto la rimozione dei dissuasori, rilevando la mancanza dell'autorizzazione dell'ente proprietario della strada, ai sensi dell'art. 180, comma 6, del d.p.r. n. 495/1992, e ritenendo che i signori Rocchetti avessero creato una situazione contrastante con il diritto di pubblico transito pedonale, utilizzando il marciapiede come parcheggio esclusivo delimitato dai paletti, che estraevano e reinserivano nel suolo alla bisogna.

2. Tanto premesso, occorre anzitutto esaminare l'eccezione di inammissibilità dell'impugnativa sollevata dall'interveniente signor Michele Polverino.

Il rilievo processuale non è condivisibile.

Secondo consolidato orientamento pretorio, la qualifica di controinteressato in senso tecnico, al quale dev'essere notificato il ricorso a pena d'inammissibilità, ai sensi dell'art. 41, comma 2, c.p.a., postula due requisiti, vale a dire l'espressa menzione del soggetto o, comunque, la sua agevole individuabilità sulla base della lettura dell'atto, nonché la titolarità di un interesse qualificato alla conservazione del provvedimento impugnato (in tal senso cfr., *ex multis*, Cons. St., sez. IV, 14 settembre 2023, n. 8330).

L'ordinanza in contestazione non indica la presenza di controinteressati, né fa cenno alla circostanza, lamentata dal signor Polverino, che due paletti complicherebbero la manovra di accesso al garage di cui al civico n. 104.

Invero, il provvedimento gravato contiene soltanto un generico riferimento ad un esposto presentato da un cittadino residente nella zona, del quale non viene riportato nemmeno il nome. Dunque, il mero richiamo di tale segnalazione non pare idoneo ad integrare il requisito formale necessario per radicare la qualità di

controinteressato in senso tecnico in capo al signor Michele Polverino, che, oltretutto, non è neppure l'autore dell'esposto (inoltrato, come si è visto, dal figlio Giacomo Polverino) (sull'insufficienza del deposito di un esposto / denuncia per assumere le vesti di controinteressato processuale nel giudizio amministrativo cfr., *ex aliis*, Cons. St., sez. IV, 2 febbraio 2016, n. 399).

3. I motivi II) e III) del ricorso, scrutinabili congiuntamente per la loro intima connessione, sono fondati ed assorbenti.

I dissuasori di sosta, dispositivi impiegati per costituire un impedimento materiale alla fermata ed allo stazionamento abusivo di veicoli, devono essere posti in opera previa ordinanza dell'ente proprietario della strada, ai sensi dell'art. 180 del d.p.r. n. 495/1992 (in argomento cfr. T.A.R. Liguria, sez. II, 20 febbraio 2021, n. 127). Il titolo in parola risulta necessario anche nell'ipotesi, nella specie ricorrente, di marciapiede di proprietà privata costeggiante una strada pubblica ed assoggettato a servitù di pubblico passaggio pedonale, sul quale sono vietate la fermata e la sosta dei veicoli *ex art.* 158 del d.lgs. n. 285/1992 (Cass. civ., sez. I, 2 febbraio 2006, n. 2340).

Nel caso in esame, il proprietario della strada è lo stesso Comune che ha emesso il nulla osta edilizio e paesaggistico all'installazione dei paletti. Pertanto, l'ordine di *restitutio in integrum* costituisce anche atto implicito di diniego dell'autorizzazione di cui all'art. 180 del d.p.r. n. 495/1992 (in tema di provvedimento implicito cfr., *ex plurimis*, Cons. St., sez. V, 19 aprile 2019, n. 2543).

Orbene, come stigmatizzato dai ricorrenti, l'ordinanza impugnata non è stata preceduta da un'adeguata istruttoria e, inoltre, si appalesa contraddittoria e sviata rispetto alla finalità stabilita dal legislatore con la norma attributiva del potere, vale a dire l'inibizione della sosta veicolare in aree inadatte e la migliore circolazione degli utenti della strada.

Invero, l'Amministrazione non ha compiuto alcuna valutazione in merito ai parametri fissati dall'art. 180, commi 4 e 5, del d.p.r. n. 495/1992, vale a dire l'altezza e lo spaziamento dei dissuasori (che devono esercitare un'azione di reale impedimento al transito), la relativa visibilità e l'assenza di pericolo per i pedoni, nonché la sicurezza per la circolazione stradale (in argomento v. T.A.R. Lombardia, Milano, sez. I, 21 gennaio 2021, n. 190).

In effetti, l'unico motivo posto dall'ente locale a fondamento dell'implicita ripulsa dell'autorizzazione e del conseguente ordine di riduzione in pristino risiede nella circostanza che la famiglia Rocchetti abbia fatto un uso distorto dei paletti, togliendoli temporaneamente per posteggiare sul marciapiede le autovetture degli ospiti dell'albergo (v. docc. 1-15-16 intervenienti).

Senonché il contestato parcheggio abusivo legittima certamente l'irrogazione della sanzione pecuniaria e la rimozione dei veicoli per violazione dell'art. 158 del d.lgs. n. 285/1992, ma non giustifica il diniego di posa dei dispositivi dissuasori, la cui funzione è proprio quella di impedire lo stallo irregolare. In altri termini, la misura ripristinatoria, lungi dal tutelare il pubblico transito pedonale, finirebbe paradossalmente per dare la stura alla frequente presenza di mezzi in divieto di sosta.

4. Per quanto riguarda la doglianza del signor Michele Polverino circa la difficoltà di accedere in automobile al locale di sua proprietà ubicato al piano terra di via Schiaffino n. 104, si osserva quanto segue.

Il 14 dicembre 2022 il signor Polverino ha formulato istanza di concessione di passo carrabile, che è stata accolta con provvedimento comunale n. 1 del 2 marzo 2023 (doc. 3 di Michele Polverino), in quanto l'immobile gode di servitù di passaggio (v. doc. 1 di Michele Polverino). Dunque, al momento della richiesta di passo carraio i paletti di cui è causa erano già stati installati, né il signor Polverino risulta essersi mai lamentato con l'Amministrazione per la posizione dei due

dissuasori in tesi intralcianti l'ingresso nel box (v. fotografie sub docc. 6-7 di Michele Polverino): in particolare, nel ricordato esposto del marzo 2023 il figlio Giacomo Polverino ha contestato unicamente lo stazionamento abusivo delle vetture sul marciapiede, senza dolersi dei punti di ancoraggio dei dispositivi.

Pertanto, il signor Michele Polverino può chiedere al Comune di verificare se i due paletti in questione rendano effettivamente difficoltose le manovre di ingresso nella rimessa; a seguito della richiesta, l'ente locale dovrà esperire apposito sopralluogo, invitando a partecipare anche i signori Rocchetti.

5. Da ultimo, gli intervenienti sostengono che il marciapiede sul quale sono stati montati i dissuasori non apparterebbe in proprietà esclusiva ai signori Rocchetti e Venturelli, ma possiederebbe natura di bene comune, secondo una planimetria catastale riportante l'indicazione "*marciapiede condominiale*" (doc. 20 intervenienti).

In proposito si rammenta che, in sede di esercizio del potere di autorizzazione, l'Amministrazione non può esimersi dall'apprezzare la legittimità dell'iniziativa della parte privata, ma non le è consentito addentrarsi in questioni civilistiche caratterizzate da un certo margine di opinabilità e/o ingerirsi nei rapporti privatistici (Cons. St., sez. VI, 7 novembre 2023, n. 9582; Cons. St., sez. VI, 27 luglio 2021, n. 5576); tant'è che, per tale ragione, il titolo autorizzatorio viene normalmente rilasciato con la clausola di salvezza dei diritti dei terzi (T.A.R. Liguria, sez. I, 27 novembre 2024, n. 803).

Nel caso in esame, come si è visto (*supra*, § 1), il Comune ha svolto un approfondimento, all'esito del quale ha ritenuto che gli esponenti siano titolari del diritto dominicale sull'area sistemata a marciapiede. Tale conclusione non appare manifestamente irragionevole o inattendibile, alla luce della documentazione depositata dai ricorrenti e, in particolare, del primo atto notarile di vendita del costruttore dante causa Pietro Venturelli, che si è riservato la proprietà dei distacchi, avendo ceduto gli appartamenti del civico n. 102 con "*la proporzionale*

comproprietà dell'area su cui sorge la casa entro il limite del suo perimetro esterno - esclusi quindi i distacchi? (v. atto notaio Mazzoli rep. nn. 19.045 / 1056 del 22 dicembre 1962, sub doc. 12 ricorrenti): sicché appare insufficiente a dimostrare la natura condominiale del terreno circostante il fabbricato la planimetria catastale prodotta dagli intervenienti, nella quale le diciture “*distacco condominiale*” e “*marciapiede condominiale*” sembrano in realtà un refuso. Peraltro, l'assemblea di condominio, con delibera del 18 ottobre 2023, ha deciso di soprassedere sulla questione (v. docc. 13-14 ricorrente), fatta salva, naturalmente, la facoltà dei singoli condomini di instaurare una causa civile per l'accertamento del regime giuridico dell'area.

6. In relazione a quanto precede, il ricorso si appalesa fondato e va, quindi, accolto, con conseguente annullamento del provvedimento impugnato, fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.

7. In considerazione della particolarità della controversia, le spese di lite sono dichiarate irripetibili nei confronti del Comune di Camogli e compensate fra le parti costituite, con l'eccezione del contributo unificato che, stante l'accoglimento del ricorso, dovrà essere rimborsato ai ricorrenti dall'Amministrazione civica soccombente.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato, fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.

Spese compensate; refusione del contributo unificato a carico del Comune di Camogli.

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

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 22 novembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Caruso, Presidente

Liliana Felletti, Primo Referendario, Estensore

Marcello Bolognesi, Referendario

L'ESTENSORE

Liliana Felletti

IL PRESIDENTE

Giuseppe Caruso

IL SEGRETARIO