



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 Piemonte

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 372 del 2014, proposto da:
VINCENZO LENTINI, rappresentato e difeso dagli avv. Marco Ferrozzi,
Annamaria Torrani Cerenzia, con domicilio eletto presso Annamaria Torrani
Cerenzia in Torino, Via Castellamonte, 1;

contro

ANAS S.P.A., rappresentata e difesa dagli avv. Elisa La Porta, Claudio Borello, con
domicilio eletto presso Elisa La Porta in Torino, corso Matteotti, 8;

per l'annullamento

del provvedimento Anas S.p.a. prot. spedizione n. CTO-0035619-P del 27.12.2013,
notificato in data 9.01.2014, avente ad oggetto il provvedimento finale negativo
relativo a "S.S. n. 33 - richiesta di autorizzazione per regolarizzazione a sanatoria di
n. 1 accesso carraio esistente ad uso civile al Km. 78+480 lato sinistro, in territorio
comunale di Lesa";

nonchè per l'annullamento di ogni altro atto preparatorio, presupposto,
conseguente e comunque connesso degli atti impugnati.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Anas S.p.A.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 luglio 2015 il dott. Antonino Masaracchia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con provvedimento prot. n. CTO-0035619-P, del 27 dicembre 2013, l'ANAS s.p.a.- Compartimento della Viabilità per il Piemonte ha intimato al sig. Vincenzo Lentini, ai sensi dell'art. 211 del d.lgs. n. 285 del 1992, di provvedere alla “*chiusura definitiva dell'accesso carraio*” esistente sulla strada statale n. 33 (c.d. del Sempione), al km. 78,480, in territorio del Comune di Lesa (NO), ed al conseguente ripristino dello stato dei luoghi. Allo stesso tempo, l'amministrazione ha respinto l'istanza, in precedenza avanzata dallo stesso sig. Lentini, volta ad ottenere l'autorizzazione per il predetto accesso carraio.

Nella motivazione dell'atto si legge che “*l'accesso risulta sito a meno di mt. 100 da altro accesso, pertanto in contrasto con quanto stabilito dall'art. 45 comma 3 Regolamento C.d.S.*”.

Avverso tale atto il sig. Lentini ha presentato il ricorso di cui all'epigrafe, chiedendone l'annullamento, previa sospensione cautelare, premettendo in fatto che tale accesso esiste “da oltre ottant'anni” e costituisce “l'unico accesso che la famiglia Lentini ha come sbocco per poter uscire e provvedere ai bisogni familiari quotidiani”. Questi, in diritto, i profili di illegittimità sollevati:

- violazione dell'art. 22 del d.lgs. n. 285 del 1992 e dell'art. 45 del d.P.R. n. 495 del 1992; eccesso di potere per ingiustizia ed irragionevolezza manifeste: ciò in quanto la disposizione invocata dall'amministrazione non era esistente al momento della

realizzazione dell'accesso e, pertanto, essa sarebbe “applicabile solo all'ipotesi di accessi privati realizzati successivamente”; peraltro, l'accesso *de quo* sarebbe suscettibile solo di “regolarizzazione”, ai sensi dell'art. 22, comma 2, del d.lgs. n. 285 del 1992, che altro non sarebbe che “un atto dovuto che non richiede in capo all'istante la sussistenza dei requisiti di cui all'art. 45 comma 3”;

- violazione dell'art. 45, commi 6 e 7, del d.P.R. n. 495 del 1992; eccesso di potere per carenza di istruttoria e di motivazione: l'amministrazione non avrebbe considerato le condizioni di viabilità della strada, nel punto di innesto dell'accesso *de quo*, né le caratteristiche funzionali di quest'ultimo, né avrebbe adeguatamente motivato il proprio diniego.

2. Si è costituita in giudizio l'ANAS s.p.a., in persona del proprio Direttore Centrale *pro tempore*, depositando documenti e chiedendo il rigetto del ricorso, non senza preliminarmente eccepirne l'inammissibilità per “difetto di notifica ai controinteressati” da individuare, a suo dire, nel titolare dell'autorizzazione dell'altro accesso carraio rispetto al quale l'accesso del ricorrente risulta situato a meno di 100 metri di distanza. In fatto, l'amministrazione resistente ha peraltro revocato in dubbio che, senza l'accesso carraio oggetto di causa, la proprietà del sig. Lentini risulterebbe interclusa, sussistendo un altro accesso “attraverso la viabilità comunale via S. Antonio/via Sempione”.

3. Con memoria depositata il 4 luglio 2014 il ricorrente ha riferito del proprio tentativo, esperito presso le competenti autorità comunali, di ottenere una ripermetrazione del centro abitato del Comune di Lesa tale da includervi il tratto di strada della statale n. 33, ove è ubicato il suo accesso carraio, così da superare il problema delle distanze di cui all'art. 45, comma 3, del d.P.R. n. 495 del 1992 valevole per le sole strade extraurbane. A quanto è dato sapere, il Comune tuttavia non ha provveduto nel senso auspicato dal ricorrente.

Con successive memorie, depositate rispettivamente il 25 ed il 30 ottobre 2014, entrambe le parti hanno svolto difese, ribadendo le proprie argomentazioni.

4. Con ordinanza n. 429 del 2014 questo TAR ha respinto la domanda cautelare, non ritenendo sussistente il requisito del *fumus boni iuris*.

Alla pubblica udienza dell'8 luglio 2015, quindi, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorrente impugna l'atto con il quale l'ANAS s.p.a. ha ingiunto di rimuovere l'accesso carraio servente la sua proprietà, situata presso la strada statale n. 33 (c.d. del Sempione), al km. 78,480, in quanto situato a distanza inferiore a 100 metri da altro accesso carraio già autorizzato. L'ordine è stato adottato in esecuzione dell'art. 45, comma 3, del d.P.R. n. 495 del 1992 (Regolamento di esecuzione e di attuazione del Codice della strada), a norma del quale *“Nelle strade extraurbane secondarie sono consentiti accessi privati purché realizzati a distanza non inferiore, di norma, a 300 m tra loro, misurata tra gli assi degli accessi consecutivi per ogni senso di marcia. L'ente proprietario della strada può derogare a tale distanza, fino ad un minimo di 100 m, qualora, in relazione alla situazione morfologica, risulti particolarmente gravosa la realizzazione di strade parallele. La stessa deroga può essere applicata per tratti di strade che, in considerazione della densità di insediamenti di attività o di abitazioni, sono soggetti a limitazioni di velocità e per i tratti di strade compresi all'interno di zone previste come edificabili o trasformabili dagli strumenti urbanistici generali od attuativi vigenti”*.

2. L'amministrazione resistente ha eccepito l'inammissibilità del gravame per mancata notificazione ad almeno uno dei controinteressati, nella specie individuabile – a suo dire – nel titolare dell'altro accesso carraio richiamato nel provvedimento impugnato.

L'eccezione non è fondata.

Allorché l'art. 41, comma 2, cod. proc. amm. onera il ricorrente di notificare il ricorso introduttivo ad almeno uno dei controinteressati, esso si riferisce a quei soggetti che siano individuati, o facilmente individuabili, in base all'atto impugnato, al momento della proposizione del gravame (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. VI, n. 6206 del 2011). Nel caso di specie, l'atto impugnato non specificava quale fosse l'altro accesso rispetto al quale era stata riscontrata la carenza del requisito della distanza imposto dalla legge, non mettendo pertanto il ricorrente nella concreta possibilità di individuare – se non in base ad ulteriori indagini, tuttavia non richieste dalla lettera della norma processuale – il nominativo del presunto soggetto da chiamare in causa.

Peraltro, dal punto di vista sostanziale, non è neanche sostenibile che tale soggetto, titolare dell'altro accesso carraio, assuma le vesti di soggetto controinteressato nel presente giudizio. Si assume infatti che egli già posseda l'autorizzazione all'accesso carraio, ai sensi dell'art. 22 del d.lgs. n. 285 del 1992, con la conseguenza che gli non potrebbe essere risultare pregiudicato dall'eventuale illegittimità del provvedimento di ripristino imposto all'attuale ricorrente.

3. Nel merito, come già riscontrato da questo TAR nell'ordinanza cautelare di rigetto, il ricorso non è fondato.

Va anzitutto premesso, in punto di fatto, che l'accesso carraio per cui è causa si trova situato in un punto della strada statale n. 33 (al km. 78,480) che non rientra nel centro abitato del Comune di Lesa. La strada statale, pertanto, in quel punto assume i connotati della strada extraurbana secondaria, con la conseguenza che è applicabile la disciplina sulle distanze tra gli accessi carrai dettata dall'art. 45, comma 3, del d.P.R. n. 495 del 1992.

4. Con riguardo, in generale, all'istituzione di nuovi accessi o diramazioni nelle strade, l'art. 22 del d.lgs. n. 285 del 1992 (nuovo codice della strada) stabilisce che è

necessaria l'autorizzazione dell'ente proprietario della strada e che (comma 2) *“Gli accessi o le diramazioni già esistenti, ove provvisti di autorizzazione, devono essere regolarizzati in conformità alle prescrizioni di cui al presente titolo”*. Si tratta di una norma che, per sua stessa formulazione, è destinata ad incidere anche sulle situazioni di fatto già esistenti alla data di entrata in vigore del nuovo codice: ciò, sia con riguardo agli accessi per i quali non sia mai stato rilasciato alcun titolo autorizzativo (come nella fattispecie di cui all'odierno giudizio), i quali evidentemente dovranno essere provvisti di apposita autorizzazione ai sensi dello stesso art. 22, sia con riguardo agli accessi che, alla data di entrata in vigore del nuovo codice, risultassero già autorizzati. In altre parole, anche i precedenti titoli di autorizzazione, pur se rilasciati nel vigore della previgente disciplina (ossia, del codice della strada varato con d.P.R. n. 393 del 1959, ovvero delle disposizioni ancora più antiche), per espressa disposizione di legge devono essere sottoposti ad un nuovo controllo amministrativo al fine di ottenere apposita “regolarizzazione” che accerti la loro conformità alle nuove regole varate con il codice del 1992. Per tutti coloro che mantengano in esercizio accessi preesistenti, privi della nuova autorizzazione, è anche prevista l'irrogazione di una sanzione pecuniaria, accompagnata dalla sanzione amministrativa accessoria dell'obbligo del ripristino dei luoghi (art. 22, comma 11, del d.lgs. n. 285 del 1992).

Nell'ambito delle regole introdotte dal nuovo codice della strada, importanza centrale riveste – per la presente fattispecie – il comma 3 dell'art. 45 del regolamento di attuazione, a norma del quale, come già visto, la distanza minima inderogabile tra gli accessi per le strade extraurbane secondarie è pari a metri 100. Si tratta di una regola stringente che, per effetto del richiamo di cui all'art. 22, comma 2, del d.lgs. n. 285 del 1992, non può che coinvolgere anche gli accessi o le diramazioni già esistenti, pur se autorizzati a mente della previgente disciplina, i quali ultimi – come visto – per poter essere considerati legittimi devono ottenere la

prescritta regolarizzazione alle nuove regole del codice (ovvero del suo regolamento di attuazione). Non è pertanto apprezzabile alcuna problematica di “retroattività”, così come denunciato nel ricorso: anche per l’accesso carraio del ricorrente, pur risalente a circa ottant’anni fa (e, comunque, mai in precedenza autorizzato), è necessario il rilascio dell’autorizzazione ai sensi dell’art. 22, comma 2, del d.lgs. n. 285 del 1992, in difetto della quale non può che scattare la sanzione (accessoria) dell’obbligo del ripristino dei luoghi, a norma dell’art. 22, comma 11, del medesimo d.lgs.

Ne consegue che non è dato ravvisare alcuna carenza di motivazione nell’atto impugnato il quale, nel rilevare l’assenza del requisito della distanza minima inderogabile, non ha fatto altro che conferire la necessaria e vincolata applicazione alle citate disposizioni del codice della strada. Né, analogamente, può fondatamente ritenersi che l’amministrazione avrebbe dovuto previamente valutare le caratteristiche tecniche dell’accesso e la sua rispondenza alle esigenze della circolazione, valutando i contrapposti interessi coinvolti e verificando, in concreto, la sussistenza di un pericolo per la circolazione dei veicoli: siffatta valutazione, invero, è già stata compiuta, una volta per tutte, dal legislatore (nonché dal Regolamento di attuazione) laddove, nel conferire prevalenza alle esigenze di sicurezza della circolazione stradale, è stato stabilito che, per le strade extraurbane secondarie, non possono essere assentiti accessi carrai posti a distanza inferiore a 100 metri l’uno dall’altro.

Non è ravvisabile nemmeno alcun legittimo affidamento, in capo al ricorrente, al mantenimento dell’accesso, pur esistente da tempo immemorabile, sia perché tale accesso – come detto – non era mai stato autorizzato neanche a mente della previgente disciplina, sia perché, al momento dell’entrata in vigore del nuovo codice della strada, come già visto, è stato introdotto un generale obbligo di sottoposizione di ciascun accesso carraio, anche preesistente e pur se già munito di

autorizzazione, ad un nuovo atto di assenso amministrativo che certifichi la conformità alle nuove regole del 1992.

Va infine precisato, come già accennato, che il provvedimento dell'ANAS è sufficientemente motivato, laddove indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche della decisione, rispettivamente rinvenute nell'esistenza di altro accesso a meno di 100 metri da quello del ricorrente e nell'applicazione doverosa (nonché vincolata) dell'art. 45, comma 3, del d.P.R. n. 495 del 1992.

5. E' appena il caso di aggiungere che, a fronte della natura assolutamente vincolata del provvedimento di chiusura dell'accesso carraio che non rispetti la distanza minima legale inderogabile, non può assumere rilevanza neanche l'accennata problematica dell'eventuale interclusione del fondo del ricorrente. Si tratta di un aspetto comunque preso in considerazione dal legislatore, mediante l'apposita norma di cui all'art. 22, comma 9, del d.lgs. n. 285 del 1992, ma che però, nel bilanciamento tra le diverse istanze (bilanciamento, come già detto, una volta per tutte già compiuto dallo stesso legislatore), è stato considerato recessivo rispetto all'interesse pubblico sotteso alla sicurezza della circolazione stradale.

Anche in questa sede giurisdizionale va quindi ribadito che, ai sensi del già ricordato art. 22, comma 9, del d.lgs. n. 285 del 1992, eventuali simili problematiche (interclusione del fondo, risultante dalla chiusura dell'accesso; impossibilità tecnica di regolarizzazione dell'accesso esistente; forte densità degli accessi medesimi; ecc.) potranno essere risolte, nella necessaria collaborazione tra le parti, nei modi indicati dal legislatore, ossia con la *“realizzazione di particolari opere quali innesti attrezzati, intersezioni a livello diversi e strade parallele, anche se le stesse, interessando più proprietà, comportino la costituzione di consorzi obbligatori per la costruzione e la manutenzione delle opere stesse”*.

6. Le spese del giudizio devono essere compensate tra le parti, attesa la novità delle questioni trattate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, Sezione seconda, definitivamente pronunciando,

Respinge il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 8 luglio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Salamone, Presidente

Paola Malanetto, Primo Referendario

Antonino Masaracchia, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 15/09/2015

IL SEGRETARIO

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