

Revoca ai sensi dell'art. 21 quinquies dell'autorizzazione all'uso del passo carrabile

di Lorenzo Cabras

Data di pubblicazione: 13-11-2025

La pronuncia ribadisce come la particolare natura dell'autorizzazione all'apertura di un passo carrabile imponga un adattamento delle normali regole vigenti in materia di autotutela, non trovando applicazione la regola della revoca ex art. 21 quinquies della legge n. 241 del 1990, né tantomeno la previsione dell'indennizzo previsto dalla stessa.

Si tratta, invero, di un provvedimento sostanzialmente ricognitivo dell'insussistenza delle condizioni per la fruizione dell'accesso, dell'accertamento del contrasto dell'autorizzazione con la sicurezza stradale che le norme in materia intendono presidiare.

Guida alla lettura

La sentenza oggetto del presente commento origina dal **provvedimento di revoca**, disposto dal Comandante del Settore Polizia Locale del Comune di Lecce, **dell'autorizzazione, concessa nel 2005, all'uso di un passo carrabile**.

Tale revoca veniva impugnata dal soggetto titolare dell'autorizzazione quindi **annullata dal TAR Lecce, il quale rilevava l'illegittimità dell'intervento in autotutela dell'amministrazione**.

In particolare, il Tribunale amministrativo riteneva **insufficiente la motivazione del provvedimento** di revoca del passo carrabile, in quanto **fondato unicamente sul ripristino della legalità violata** (in ragione della carenza del requisito previsto dall'art. 46 del D.P.R. 495) **non contenendo invece alcun riferimento**, come invece richiesto dall'art. 21 *nonies*, alla sussistenza di un **interesse pubblico attuale e concreto all'annullamento** in autotutela.

Il **Comune di Lecce** impugnava la predetta sentenza davanti al Consiglio di Stato deducendone l'erroneità, **in ragione dell'evidenza della sussistenza dei motivi di interesse pubblico** sottesi all'adozione del provvedimento impugnato, **concernenti la sicurezza della circolazione stradale** per la pubblica incolumità.

Il **Supremo consesso amministrativo**, nell'accogliere il ricorso del ricorrente, **valorizzava, in primo luogo, le disposizioni di cui al d.lgs. n. 285 del 1992** (codice della strada allora vigente).

In particolare, l'art. 1 prevedeva, nell'ambito dei principi generali, che **“la sicurezza delle persone, nella circolazione stradale, rientra tra le finalità primarie di ordine sociale ed economico perseguite dallo Stato”**.

Ancora, l'art. 27, comma 5, disponeva che **l'autorità competente al rilascio delle autorizzazioni può revocarle in qualsiasi momento "per sopravvenuti motivi di pubblico interesse o di tutela della sicurezza stradale, senza essere tenuta a corrispondere alcun indennizzo"**.

Dalle predette norme, si evince la **particolare natura del passo carrabile**, che legittima il titolare dell'autorizzazione ad utilizzare l'accesso solo se rispondente a determinati requisiti idonei a garantire l'immissione nel traffico in piena sicurezza, a tutela della pubblica incolumità.

La **particolare natura dell'autorizzazione all'apertura di un passo carrabile comporta** quale suo corollario la **necessità di adattare le normali regole vigenti in materia di autotutela, non trovando applicazione le regole della revoca ex art. 21 *quinquies* della legge n.242 del 1990, né tantomeno la previsione dell'indennizzo previsto dalla stessa.**

Invero, **la revoca di tale autorizzazione si sostanzia in un provvedimento ricognitivo dell'insussistenza delle condizioni per la fruizione dell'accesso**, con il quale si accerta il **contrasto dell'autorizzazione con la sicurezza stradale che le norme in materia intendono presidiare.**

Nel caso di specie, il comune di Lecce aveva disposto la revoca dell'autorizzazione al passo carrabile proprio in ragione della sussistenza di motivi di interesse pubblico relativi alla tutela della sicurezza stradale, atteso che il passo carrabile costituiva un pericolo per la circolazione stradale, essendo posto in prossimità di un'intersezione.

La **revoca** deve allora considerarsi pienamente **legittima**, in quanto ***l'interesse pubblico alla sicurezza della circolazione prevale certamente sull'interesse privato al mantenimento del passo carrabile, anche se il rilascio dell'autorizzazione risale a molti anni prima (tutela dell'affidamento).***

Pubblicato il 11/03/2025

N. 01983/2025REG.PROV.COLL.

N. 07810/2024 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7810 del 2024, proposto da Comune di Lecce, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Laura Astuto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Francesco Baldassarre in Roma, via delle Quattro Fontane, 156;

contro

Carlo Stasi, rappresentato e difeso dall'avvocato Angelo Vantaggiato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce (Sezione Seconda), n. 711 del 2024, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Carlo Stasi;

Viste le memorie delle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 febbraio 2025 il Cons. Elena Quadri e uditi per le parti gli avvocati Giuseppe Pecorilla in delega dell'avv. Laura Astuto e l'avv. Angelo Vantaggiato;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il Sig. Carlo Stasi ha impugnato il provvedimento prot. n. 50587 del 14 marzo 2024 con cui il Comandante del Settore Polizia Locale del Comune di Lecce ha disposto la revoca dell'autorizzazione

all'uso del passo carrabile n. 48624/05 del 3 maggio 2005 per l'accesso ubicato in via 140° Reggimento Fanteria n. 4.

Il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, ha accolto il ricorso con sentenza n. 711 del 2024, appellata dal comune di Lecce per erroneità, carenza di motivazione e travisamento dei fatti.

Si è costituito il Sig. Carlo Stasi per resistere al gravame.

Successivamente le parti hanno depositato memorie a sostegno delle rispettive conclusioni.

All'udienza pubblica del 20 febbraio 2025 l'appello è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Giunge in decisione l'appello proposto dal comune di Lecce per la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, n. 711 del 2024, che ha accolto il ricorso del Sig. Carlo Stasi per l'annullamento del provvedimento prot. n. 50587 del 14 marzo 2024 con cui il Comandante del Settore Polizia Locale del Comune di Lecce ha disposto la revoca dell'autorizzazione all'uso del passo carrabile n. 48624/05 del 3 maggio 2005 per l'accesso ubicato in via 140° Reggimento Fanteria n. 4.

Per la sentenza appellata: *“il contestato intervento in autotutela (v. sul punto anche la comunicazione di avvio del procedimento) si fonda unicamente sulla rilevata carenza del requisito previsto dall'art. 46 del d.P.R. n. 495 (ossia sulla circostanza che vi è una distanza inferiore a ml. 12,00 tra il passo carrabile e l'intersezione viaria), e quindi sul ripristino della legalità violata;*

- la suddetta motivazione si appalesa insufficiente, in quanto la P.A. non ha in alcun modo precisato, come invece richiesto dall'art. 21-nonies cit., la sussistenza di un interesse pubblico attuale e concreto all'annullamento in autotutela (la disposizione in commento fa riferimento anche alla necessità di “tenere conto degli interessi dei destinatari”);

- deve pertanto ritenersi violato l'obbligo di motivazione rafforzata sussistente in capo alla P.A. rispetto all'atto di ritiro che ne occupa, tanto più a fronte di una situazione giuridica consolidata e del legittimo affidamento ingenerato nel ricorrente per effetto del decorso di un considerevole lasso di tempo dal rilascio del titolo (trattasi di autorizzazione accordata dal Comune di Lecce nel 2005, ovvero quasi venti anni fa)”.

Il comune di Lecce ha impugnato la sentenza deducendone l'erroneità, in ragione dell'evidenza della sussistenza dei motivi di interesse pubblico alla base dell'adozione del provvedimento impugnato in primo grado.

L'appello è fondato.

Deve premettersi che il Sig. Carlo Stasi, residente in via 140° Reggimento Fanteria n. 2, risultava titolare di un'autorizzazione all'uso del passo carrabile n. 48624/05 rilasciata il 3 maggio 2005 per l'accesso al civico n. 4 della stessa via.

Con nota prot. n. 208460 del 6 dicembre 2023, il Sig. Carlo Stasi, in qualità di proprietario dell'immobile di cui al numero civico n. 4, chiedeva il rilascio di autorizzazione all'occupazione dello spazio pubblico antistante con presegnalamento di isole di traffico e dissuasori di sosta, in relazione al passo carrabile rilasciato per il numero civico 4.

L'Ufficio di Polizia Locale effettuava un sopralluogo e, in tale occasione, si avvedeva che l'autorizzazione a suo tempo rilasciata non rispettava le norme di sicurezza di cui al codice della strada, accertando che via 140° Reggimento Fanteria è strada a senso unico di marcia e che l'accesso sul quale è presente il segnale di passo carrabile riportante autorizzazione n. 48624/05 del 3 maggio 2005 contraddistinto da targhetta toponomastica recante il numero 4 è distante solo m. 3,20 dall'intersezione con via Liborio Romano ed è dotato di una saracinesca a protezione della proprietà laterale non arretrata allo scopo di consentire la sosta di un veicolo in attesa d'ingresso fuori della carreggiata e provvista del sistema di apertura automatica. Non risulta, pertanto, garantita la distanza di almeno m. 12,00 dall'intersezione, come richiesto dall'art. 46 del d.P.R. n. 495 del 16 dicembre 1992 per il rilascio dell'autorizzazione all'uso del passo carrabile.

Per tale ragione l'Ufficio Settore Polizia Locale, con nota prot. n. 14677 del 23 gennaio 2024, avviava il procedimento finalizzato alla revoca del passo carrabile e, in assenza di osservazioni, con provvedimento n. 50587 del 14 marzo 2024 il Comandante della Polizia locale disponeva la revoca.

La sentenza ha accolto il ricorso proposto dal Sig. Stasi per l'annullamento del provvedimento ritenendo fondata la censura relativa alla violazione dell'art. 21-*nonies* della legge n. 241 del 1990, non essendo contenuto nel provvedimento impugnato alcun riferimento all'interesse pubblico all'annullamento, anche in considerazione della necessità di tenere conto degli interessi dei destinatari dell'atto, rilasciato nel 2005.

Il Comune ha proposto gravame ritenendo che nella motivazione del provvedimento impugnato (distanza tra il passo carrabile e l'intersezione viaria inferiore ai 12 metri) fosse insita la ragione di interesse pubblico all'annullamento, e cioè la sicurezza della circolazione stradale per la pubblica incolumità.

Inoltre, in presenza dell'accertamento dell'insussistenza dei presupposti per un'autorizzazione a passo carrabile (distanza tra il passo carrabile e l'intersezione viaria di almeno 12 metri), in considerazione delle ragioni superiori di interesse pubblico non si applicherebbero termini rigorosi per il provvedimento di ritiro, che non sarebbe neppure una vera e propria revoca.

Riguardo alle disposizioni normative applicabili alla fattispecie in questione, viene in rilievo,

innanzitutto, l'art. 1 del d.lgs. n. 285 del 1992 (codice della strada all'epoca vigente), che prevede, nell'ambito dei principi generali, che *“La sicurezza delle persone, nella circolazione stradale, rientra tra le finalità primarie di ordine sociale ed economico perseguite dallo Stato”* (art. 1, comma 1).

L'art. 3, contenente le “definizioni stradali e di traffico”, descrive, inoltre, il passo carrabile come l’*“accesso ad un’area laterale idonea allo stazionamento di uno o più veicoli”* (art. 3, comma 1, n. 37), mentre l'art. 22, nel disciplinare tutte le tipologie di accessi e diramazioni, prevede che quelli da area privata idonea allo stazionamento dei veicoli, ovvero i passi carrabili, siano individuati con l'apposito segnale ed autorizzati dall'ente proprietario della strada.

L'articolo 46 del d.P.R. n. 495 del 1992 (Regolamento di attuazione ed esecuzione del codice della strada) prescrive che *“Il passo carrabile deve essere realizzato osservando le seguenti condizioni:*

a) deve essere distante almeno 12 metri dalle intersezioni e, in ogni caso, deve essere visibile da una distanza pari allo spazio di frenata risultante dalla velocità massima consentita nella strada medesima” (art. 46, comma 2).

Infine, in coerenza con le precedenti disposizioni, l'art. 27, comma 5, del d.lgs. n. 285 del 1992, prevede che l'Autorità competente al rilascio delle autorizzazioni può revocarle in qualsiasi momento *“per sopravvenuti motivi di pubblico interesse o di tutela della sicurezza stradale, senza essere tenuta a corrispondere alcun indennizzo”*.

Alla luce delle disposizioni normative succitate risulta chiara la peculiare natura del passo carrabile, che legittima il titolare dell'autorizzazione ad utilizzare l'accesso solo se rispondente a determinati requisiti idonei a garantire l'immissione nel traffico in piena sicurezza, a tutela della pubblica incolumità.

E' stato, invero, affermato che la particolare natura dell'autorizzazione all'apertura di un passo carrabile impone un adattamento delle normali regole vigenti in materia di autotutela, non trovando applicazione le regole della revoca ex art. 21 -*quinquies* della legge n. 241 del 1990, né tantomeno la previsione dell'indennizzo previsto dalla stessa.

Si tratta, invero, di un provvedimento sostanzialmente ricognitivo dell'insussistenza delle condizioni per la fruizione dell'accesso, dell'accertamento del contrasto dell'autorizzazione con la sicurezza stradale che le norme in materia intendono presidiare (cfr. Cons. Stato, V, 27 dicembre 2023, n.11187).

Nel caso di specie, dunque, come risulta evidente dalla motivazione del provvedimento impugnato, il comune di Lecce ha disposto la revoca dell'autorizzazione all'uso del passo carrabile proprio in ragione della sussistenza di motivi di interesse pubblico relativi alla tutela della sicurezza stradale, atteso che il passo carrabile in questione costituiva un pericolo per la circolazione stradale, essendo posto in prossimità di un'intersezione.

Ed invero, l'interesse pubblico alla sicurezza della circolazione prevale certamente sull'interesse privato al mantenimento del passo carrabile, anche se il rilascio dell'autorizzazione risale a molti anni prima.

Ne consegue la piena legittimità del provvedimento impugnato, teso alla tutela della pubblica incolumità e, dunque, anche dell'appellato.

Alla luce delle suesposte considerazioni l'appello va accolto e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, va respinto il ricorso di primo grado.

Sussistono, tuttavia, in considerazione delle peculiarità della controversia, giusti motivi per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, respinge il ricorso di primo grado.

Spese del doppio grado compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 febbraio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Caringella, Presidente

Valerio Perotti, Consigliere

Stefano Fantini, Consigliere

Sara Raffaella Molinaro, Consigliere

Elena Quadri, Consigliere, Estensore