

N. 00550/2016 REG.PROV.COLL.
N. 00477/2016 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 Veneto

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 477 del 2016, proposto da:

Italia Nostra Onlus, rappresentata e difesa dall'avv. Alessandro Sartore Caleca, con domicilio eletto presso Segreteria T.A.R. Veneto in Venezia, Cannaregio 2277/2278;

contro

Comune di Venezia, rappresentato e difeso dagli avv. Antonio Iannotta, Maurizio Ballarin, Nicoletta Ongaro, Marzia Masetto, con domicilio eletto presso Antonio Iannotta in Venezia, Avvocatura Civica - San Marco 4091; Agenzia del Demanio, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Venezia, domiciliata in Venezia, San Marco, 63; Ministero Per i Beni e Le Attivita' Culturali;

per l'annullamento, previa sospensione,

della delibera del Consiglio Comunale di Venezia n. 9

dell'1-2.2.2016 avente ad oggetto "Federalismo Demaniale - Accordo di valorizzazione ex art. 5 , comma 5, D.Lgs. 85/2010 per il trasferimento in proprietà al Comune di Venezia dei complessi immobiliari dello Stato denominati "Isola della Certosa" e "Forte Sant'Andrea" dichiarati di interesse culturale ai sensi del D.Lgs. 42/2004, dell'Allegato C alla detta delibera, avente ad oggetto il Programma di valorizzazione del Forte di S. Andrea, nonché di ogni atto annesso, connesso o presupposto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Comune di Venezia e di Agenzia del Demanio;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 maggio 2016 il dott. Alessio Falferi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Italia Nostra Onlus, ha impugnato la deliberazione del Consiglio Comunale di Venezia n. 9 dell'1-2.2.2016, con la quale è stata approvata l'acquisizione, ai sensi dell'art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85/2010, dei beni immobili demaniali di proprietà dello Stato denominati Isola della Certosa e Forte Sant'Andrea, per la loro valorizzazione secondo i Programmi presentati dal Comune di Venezia ed allegati alla deliberazione medesima.

La ricorrente, premessa la propria legittimazione ad agire ed un'ampia ricostruzione in fatto degli eventi antecedenti l'adozione del provvedimento impugnato, ha denunciato i seguenti vizi: "1)

Violazione ed errata applicazione degli artt. 1, comma 1, e 10 legge n. 241/1990 e dell'art. 23, comma 2, dello Statuto del Comune di Venezia. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, manifesta illogicità, travisamento dei fatti, difetto dei presupposti, arbitrarietà, violazione del principio di proporzionalità dell'azione amministrativa; 2) Violazione ed errata applicazione dell'art. 1 della legge n. 241/1990 e dei principi fondamentali dell'ordinamento comunitario. Eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà della motivazione; 3) Violazione ed errata applicazione dell'art. 3 bis del D.L. n. 351/2001 e degli artt. 153 e ss. del D.Lgs. n. 163/2006. Eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà della motivazione. Violazione della normativa sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato (R.D. 18 novembre 1923, n. 2440 e R.D. 23 maggio 1924 n. 827); 4) Incompetenza per attività programmatoria su sedime in appartenenza ad altro Dicastero. Nullità dell'Allegato C alla delibera del Consiglio Comunale di Venezia n. 9 dell'1-2 febbraio 2016, avente ad oggetto "Programma di valorizzazione del Forte di S. Andrea – Aggiornamento Dicembre 2015; 5) Violazione ed errata applicazione dell'art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85/2010 e dell'art. 112, comma 4, del D.Lgs. n. 42/2004 per mancanza di un Piano strategico di sviluppo culturale. Eccesso di potere per insufficienza e carenza della motivazione".

La ricorrente ha formulato, altresì, istanza di sospensione cautelare del provvedimento impugnato.

Si è costituito in giudizio il Comune di Venezia, il quale ha eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse della ricorrente; nel merito ha puntualmente contestato gli

argomenti avversari, chiedendone il rigetto per infondatezza.

Anche l'Agenzia del Demanio si è costituita in giudizio, con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, la quale ha chiesto la dichiarazione di inammissibilità, irricevibilità ed infondatezza del ricorso.

Alla Camera di Consiglio dell'11 maggio 2016, sentite le parti, il ricorso è stato trattenuto in decisione potendo essere definito con sentenza in forma semplificata.

Preliminarmente, va respinta l'eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse in capo alla parte ricorrente, sollevata dall'Amministrazione Comunale.

Invero, premesso che Italia Nostra Onlus, associazione riconosciuta con d.P.R. n. 1111/1958, agisce in giudizio al fine della tutela e della valorizzazione del patrimonio storico, artistico e naturale della Nazione, in conformità agli artt. 1 e 3 dello Statuto associativo, si osserva che con il quinto motivo di ricorso la parte ricorrente, evidenziata la valenza storico-culturale dei beni di cui si discute, denuncia la totale mancanza nel provvedimento impugnato di un autonomo "Piano strategico di sviluppo culturale", ai sensi dell'art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85/2010 e dell'art. 112, comma 4, del Codice dei Beni culturali e del paesaggio, indispensabile ai fini del trasferimento della proprietà dei beni. Ebbene, nella prospettiva dedotta dalla ricorrente, tale doglianza, in uno con le finalità statutarie sopra ricordate, radica in capo alla ricorrente stessa un interesse, concreto ed attuale, al presente ricorso, in considerazione delle conseguenze asseritamente sfavorevoli e quindi lesive del trasferimento della proprietà dei beni.

Passando al merito, con il primo motivo di ricorso, denunciando la

violazione della normativa richiamata, si lamenta, in sintesi, la mancata assunzione del parere obbligatorio della Municipalità, secondo le previsioni dello Statuto comunale.

La censura è fondata.

L'art. 23 dello Statuto Comunale –recante “funzioni delle Municipalità” – dopo aver individuato, al primo comma, le funzioni ad esse assegnate, stabilisce, al comma secondo, che esse esprimono pareri obbligatori, tra l'altro, su “*I piani di acquisizione e dismissione del patrimonio comunale compreso nel territorio di competenza della Municipalità*”. In coerenza con tale disposizione, l'art. 6 del regolamento comunale delle Municipalità stabilisce che il “*Consiglio di Municipalità esprime pareri obbligatori non vincolanti sulle materie e provvedimenti di cui al II° comma dell'art. 23 dello Statuto*”.

Orbene, nel caso in esame, è pacifico tra le parti che la Municipalità di Venezia-Murano-Burano non abbia reso il predetto parere in ordine all'acquisizione dei beni immobili statali di cui si discute, per cui risulta palese la violazione della richiamata previsione statutaria.

A tal proposito, non può essere condivisa la tesi dell'Amministrazione comunale, secondo la quale al caso in esame non troverebbe applicazione il citato art. 23, in quanto non si sarebbe in presenza di “piani” di acquisizione o dismissione, ma di singole e puntuali acquisizioni, non risultando, pertanto, necessario il parere della Municipalità.

Invero, come emerge dal tenore dell'impugnata deliberazione n. 9/2016, il Comune di Venezia aveva presentato in data 14.6.2011 i Programmi di valorizzazione relativi ai complessi immobiliari denominati: “*1. Compendio dell'Arsenale di Venezia (poi trasferito*

ipso jure); 2. *Palazzo Ducale, Prigioni Nuove, Museo Correr, ex Reggia, Giardini ex Reali, Punta della Dogana*; 3. *Compendio Isola della Certosa, Forte Sant'Andrea e Isola delle Vignole*; 4. *Complesso immobiliare ex Caserma Sanguinetti*; 5. *Complesso immobiliare ex Scuola Meccanici della Celestia*"; i suddetti Programmi di valorizzazione erano ripresentati in data 9.3.2012 e in data 24.4.2012, dopo essere stati riformulati sulla base delle indicazioni di cui alla circolare n.18 del 18.5.2011 del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, relativamente alla linee guida per l'elaborazione dei Programmi di valorizzazione. Sempre dalla deliberazione impugnata emerge che a seguito di contatti avuti con il Ministero e con l'Agenzia del Demanio, i Programmi di valorizzazione riferita all'Isola della Certosa e al Forte di Sant'Andrea si erano rivelati quelli maggiormente pronti ad essere formalizzati all'interno di un Accordo di valorizzazione ex art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85/2010, in ragione della loro compiuta definizione, specificandosi, inoltre, che il Ministero, con comunicazione del 13.2.2013, aveva espresso parere favorevole in relazione ai Programmi di valorizzazione presentati per i detti complessi immobiliari.

Da quanto sopra risulta, pertanto, che l'acquisizione di cui si tratta non può essere considerata "singola e puntuale acquisizione" di uno specifico immobile, come ritenuto dall'Amministrazione comunale, con conseguente inapplicabilità della previsione di cui all'art. 23 dello Statuto, ma, al contrario, trattasi di acquisizione di più complessi immobiliari, caratterizzati da Programmi di valorizzazione, che implicano e presuppongono una attività programmatica o comunque progettuale ad essi relativa, con

rilevanti conseguenze e ricadute sul territorio comunale, in relazione ad un loro recupero nel tessuto urbano.

A ciò consegue la fondatezza della censura relativa alla violazione dell'art. 23, comma 2, dello Statuto Comunale, per mancata assunzione del parere obbligatorio della Municipalità.

In considerazione dell'accoglimento di detta censura, relativa alla mancanza assunzione di un parere obbligatorio, devono essere assorbiti i restanti motivi formulati in ricorso, giusta la previsione di cui all'art. 34, comma 2, prima parte, del CPA. Invero, come di recente precisato dal Consiglio di Stato (*A.P. 27 aprile 2015, n. 5*), in tutte le situazioni di incompetenza, carenza di proposta o parere obbligatorio, si versa nella situazione in cui il potere amministrativo non è stato ancora esercitato, sicché il giudice non può fare altro che rilevare, se assodato, il relativo vizio e assorbire tutte le altre censure, non potendo dettare le regole dell'azione amministrativa nei confronti di un organo che non ha ancora esercitato il suo *munus*.

In conclusione, per le ragioni esposte, il ricorso va accolto, con conseguente annullamento del provvedimento impugnato.

Le spese del giudizio, liquidate come da dispositivo, sono poste a carico del Comune resistente in base alla regola della soccombenza, mentre possono essere compensate in relazione all'Agenzia del Demanio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento

impugnato.

Condanna il Comune di Venezia al pagamento delle spese di causa che liquida in complessivi euro 1.000,00 (mille/00), oltre IVA, CPA ed accessori come per legge, con compensazione tra le restanti parti.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 11 maggio 2016 con l'intervento dei magistrati:

Maurizio Nicolosi, Presidente

Alessio Falferi, Primo Referendario, Estensore

Silvia Coppari, Primo Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 26/05/2016

IL SEGRETARIO

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